



O QUE FALTA DE LEGISLAÇÃO? DESAFIOS DO MUNICÍPIO DE LONDRINA/PR PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

Jussara Romero Sanches*
Miguel Etinger de Araújo Júnior**

RESUMO

Como a efetivação do Direito a Cidade é um desafio do município, questiona-se como o processo de elaboração do Plano Diretor e leis complementares pode obstruir a efetivação desse direito. Analisando a legislação urbanística de Londrina, concluiu-se que, apesar da lei geral estar em processo de revisão, as leis complementares são fragmentadas e espaçadas no tempo, constituindo como um obstáculo na efetivação do Direito à Cidade, conforme foi possível observar pela não aprovação do PEUC – parcelamento, edificação e utilização compulsórios e o IPTU – imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo, ainda não foram aprovados.

Palavras-Chave: Planejamento urbano; Vazios urbanos; Direito à Cidade; Política Urbana Municipal; Especulação imobiliária.

WHAT IS LACK OF LAGISLATION/ CHALLENGES OF THE MUNICIPALITY OF LONDRINA/PR TO ENFORCE THE RIGHT TO THE CITY

ABSTRACT

As the implementation of the Right to the City is a challenge for the municipality, it is questioned how the process of elaboration of the Master Plan and complementary laws can obstruct the realization of this right. Analyzing the urban legislation of Londrina, although the general law is in the process of revision, the complementary laws are fragmented and spaced in time, constituting an obstacle in the realization of the Right to the City, as it was possible to observe by the non approval of the PEUC - installment, construction and compulsory use and the progressive land tax in time.

Keywords: Urban Planning; Urban Voids; Right to the City; Municipal Urban Policy; Real estate speculation.

INTRODUÇÃO

O planejamento urbano e o desenvolvimento justo e adequado deste espaço dependem de uma interação saudável entre diversos atores sociais. Entre eles, Estado, sociedade, movimentos sociais e agentes do capital imobiliário. Neste cenário, de interesses diversos e por vezes conflitantes, a atuação do Estado como promotor de políticas públicas urbanas se torna central.

* Mestranda em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina – UEL. Bolsista CAPES. Especialista em Direito do Estado e Gestão, Licenciamento e Auditoria Ambiental. Graduada em Ciência Sociais. Advogada. E-mail: jussararomerosanches@gmail.com

** Doutor em Direito da Cidade pela UERJ. Mestre em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Professor adjunto da UEL. Procurador Jurídico da Universidade Estadual de Londrina. E-mail: miguel@uel.br



A demanda por cidades mais justas e menos excludentes se faz mais intensa desde a década de 1960, na qual emerge e se consolida o conceito de Direito à Cidade, através da obra homônima de Henri Lefebvre. A partir da Constituição de 1988, o ordenamento jurídico brasileiro inaugura uma nova percepção em relação à propriedade e à propriedade urbana. Os interesses sociais e coletivos se tornam parte integrante do conceito de propriedade e em 2001, com a promulgação do Estatuto da Cidade, lei nº 10.257, e essa nova percepção se consolida internamente.

No entanto, para que o Estatuto da Cidade de fato se torne efetivo, ou seja, para que os diversos instrumentos nele previstos se tornem efetivos, estes necessitam estar regulamentados pelos municípios que pretendam utilizá-los. Dessa forma o presente estudo tem como objetivo identificar o desenho institucional da legislação urbanística do município de Londrina, e verificar em que medida a cidade avançou na implementação de instrumentos que combatam a especulação imobiliária e os vazios urbanos.

Para tanto, o primeiro tópico se dedicará à discussão a respeito do Direito à Cidade e em como as lutas por reformas urbanas, ou seja, mudanças na forma de se planejar o urbano, ocorreram no país. No segundo momento se discutirá como o Estatuto da Cidade, em função dos seus núcleos, pode ser compreendido como um instrumento de efetivação do Direito à Cidade.

No terceiro tópico a discussão se voltará a dois processos correlacionados, a especulação imobiliária e os vazios urbanos, bem como os prejuízos que esses dois fenômenos causam ao desenvolvimento urbano. Também serão apresentados estudos que indicam a presença de vazios urbanos na cidade de Londrina, no Estado do Paraná e, por fim, será realizada uma análise da legislação urbanística do município para verificar se avançou na implementação dos instrumentos de combate à especulação imobiliária e aos vazios urbanos, previstos no Estatuto da Cidade.

1 O DIREITO À CIDADE E O PLANEJAMENTO URBANÍSTICO COMO PRESSUPOSTO PARA CIDADES JUSTAS

As disputas que envolvem o meio ambiente urbano não são uma novidade no Brasil. Apesar do conceito do Direito à Cidade ter sua origem bem datada, a partir da obra



homônima, publicada em 1967 pelo sociólogo marxista Henri Lefebvre, a luta por uma nova configuração de cidade já marcava a realidade brasileira desde a década de 1960.

Nelson Saule Júnior e Karina Uzzo (2010, p. 261) afirmam que “a trajetória pela reforma urbana inicia-se nos anos 1960, época que segmentos progressistas da sociedade brasileira demandavam reformas estruturais na questão do regime jurídico e do uso social da terra”[†]. Apesar das singularidades temporais e históricas, as reivindicações, tanto de Lefebvre, quanto das lutas brasileiras da década de 1960, guardam entre si certa similaridade.

Lefebvre, diante das transformações urbanísticas e econômicas pelas quais Paris passava desde o início da década 1960, com a entrada intensa de capital empresarial norte americano, o vigoroso crescimento de construções de estradas e arranha-céus, a intensificação do consumismo irracional, escreveu *Direito à Cidade*, com o objetivo de criar uma vida urbana alternativa, menos alienada e mais significativa (HARVEY, 2014).

A crítica de Lefebvre ao modo de vida e de estruturação da sociedade capitalista, delinea sua crítica ao modo de se fazer o espaço urbano, não podendo ser diferente, uma vez que para o autor, a cidade é um produto das relações humanas. O *Direito a Cidade*, para Henri Lefebvre (2001, p. 139) perpassa, portanto, pela transformação radical do modo de organização a sociedade, apenas se concretizando em uma sociedade que se organiza sob bases distintas da sociedade capitalista, ou seja, apenas quando superar a predominância do econômico e as consequentes desigualdades:

O direito à cidade (não à cidade arcaica mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o *uso* pleno e inteiro desses momentos e locais etc). A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) e por conseguinte se inscrevem nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe operária.

Note-se que em Lefebvre há uma forte conotação de luta de classes, que nem sempre foi acompanhada pelas manifestações mundo afora, mas que com ela tinha especial ligação, pois em regra, se reconhece as fragilidades e injustiças de um sistema econômico que não leve em consideração os interesses sociais no processo de construção das cidades.

No Brasil as reivindicações e lutas em torno de novas configurações fundiárias foram interrompidas pelo golpe militar de 1964, mas retornaram no final da década de 1970 e início

[†] Versão original: “La trayectoria de la lucha por la reforma urbana se inició en los años sessenta, cuando los sectores progressistas de la sociedade brasileira exigiran reformas estructurales em la cuestión del régimen jurídico y del uso social de la teirra”.



da década de 1980, podendo ser sintetizadas nas palavras de Nelson Saule Júnior e Karina Uzzo (201, p. 261):

As suas reivindicações eram apresentadas como direitos, com o objetivo de reverter as desigualdades sociais com base em uma nova ética social, que trazia como dimensão importante a politização da questão urbana, compreendida como fundamental para o processo de redemocratização da sociedade brasileira[‡].

Neste processo de redemocratização e lutas urbanas, merece destaque a atuação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana. Ao explicar o movimento e sua inserção neste contexto de final de golpe e de início de reabertura, Edésio Fernandes (2010, p. 57) afirma que o movimento, “surgiu neste período, envolvendo parte dos movimentos sociais existentes, sindicatos e organizações acadêmicas, e começou a ganhar destaque dentro do processo de abertura mais amplo que visava a redemocratização do país”.

Para Raquel Rolnik (2012, p. 88) o Movimento pela Reforma Urbana, incluído nele o conceito de Direito à Cidade e à Moradia, “emergiu como contraposição a um modelo de urbanização excludente e espoliativo, que ao longo de décadas de urbanização acelerada, absorveu em poucas e grandes cidades – sem jamais integrá-los – grandes contingentes de pobres migrantes rurais e pequenas cidades”.

Inicialmente as lutas e reivindicações por mudanças urbanas possuíam um caráter local, imediatamente correlacionadas com a questão da moradia. No entanto, com a ampliação do movimento a partir de 1980 e o fim do regime militar, outras questões foram incorporadas às pautas do movimento, que passou “a incorporar a ideia de cidade de todos, a casa além da casa, a casa com asfalto, com serviços públicos, com escola, com transporte, com direito a uma vida social”[§] (SAULE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 262).

A composição do Movimento Nacional pela Reforma Urbana era heterogênea, contava com a atuação de organizações da sociedade civil, movimentos sociais, entidades profissionais, organizações não governamentais, sindicatos, entre outros. E um dos seus objetivos principais foi a elaboração de uma proposta de lei a ser incorporada pela Constituição que seria elaborada nos anos seguintes, em 1986 o conceito de reforma urbana é

[‡] Versão original: “Sus reivindicaciones se presentan como derechos, con el objeto de revertir las desigualdades sociales sobre la base de una nueva ética social, que traía como dimensión importante la politización de la problemática urbana, entendida como un elemento fundamental para el proceso de la democratización de la sociedad brasileña”.

[§] Versão original: “a incorporar la idea de ciudad, ciudad de todos, la casa mas allá de la casa, la casa con asfalto, con servicios públicos, con escuela, con transporte, con derecho a una vida social”.



elaborado e se constitui enquanto uma “nova ética social, que condena a cidade como fonte de lucros para poucos em troca da pobreza de muitos”^{**} (SAULE JÚNIOR; UZZO, ano, p. 260).

Edésio Fernandes (2008, p. 4) aponta que a proposta de lei, conhecida como Emenda Popular de Reforma Urbana, tinha como objetivo o:

Reconhecimento constitucional dos seguintes princípios gerais: autonomia do governo municipal; gestão democrática das cidades; direito social de moradia; direito à regularização de assentamentos informais consolidados; função social da propriedade urbana e; combate à especulação imobiliária nas áreas urbanas.

Na sua avaliação os objetivos da Emenda foram alcançados com certo sucesso, uma vez que em alguma medida o texto constitucional reconheceu os princípios acima citados. Nas suas palavras, “quase todas as reivindicações sociais encaminhadas através da Emenda Popular de Reforma Urbana foram aprovadas em alguma medida”. Nelson Saule Júnior e Karina Uzzo (2010, p. 264) fizeram uma avaliação mais ponderada em relação aos objetivos da alcançados, “apesar da proposta do Movimento nacional pela Reforma Urbana não ter sido aceita em sua integralidade, ela teve êxito por meio da emenda Popular de Reforma Urbana, subscrita por cerca de 200 mil assinaturas”^{††}.

Edésio Fernandes (2008, p. 5) aponta que o a introdução desses princípios não foi tranquila e que ocorreu após um “processo de disputa acirrada no Congresso Nacional, um capítulo progressista sobre preservação ambiental foi aprovado, juntamente como um capítulo pioneiro, ainda que limitado a dois artigos, sobre política urbana”.

Os dois artigos aos quais se refere o autor, são os artigos 182 e 183, um capítulo inédito sobre a Política Urbana na Constituição Federal de 1988^{‡‡}. Concluído o processo

^{**} Versão original: “nueva ética social, que condena la ciudad como fuente de ganancia para poucos, a cambio de la pobreza de muchos”.

^{††} Versão original: “A pesar de que la propuesta del Movimiento Nacional de Reforma Urbana no haya sido aceptada em su totalidad, ella tuvo éxito a través de la Enmienda Popular de Reforma Urbana, amparada por cerca de 200 mil firmas”.

^{‡‡} Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. §1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. §2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. §3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. §4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I parcelamento ou edificação compulsórios; II imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.



constituente e com a inserção das questões urbanas no texto constitucional, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, organiza o Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU, que nas palavras de Nelson Saule Júnior e Karina Uzzo (2010, p. 263) tinha o “objetivo imediato de pressionar o Congresso nacional para regulamentar o Capítulo da política Urbana, da Constituição de 1988”^{§§}.

Os autores apontam como decisiva a atuação do Fórum na incorporação da plataforma de reforma urbana e da cultura do Direito à Cidade na seara das políticas urbanas brasileiras, ele atuou ativamente em eventos internacionais, como a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – ECO 92, participou do Comitê Preparatório para a Conferência Internacional Habitat II, bem como acompanhou a Conferência Habitat II que aconteceu em Istambul em 1996 (SAULE JÚNIOR; UZZO, 2010).

Apesar do objetivo imediato ter sido a regulamentação dos dois artigos constitucionais, que ocorreu em 2001, com a promulgação do Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257, que será abordada no tópico seguinte, o Fórum Nacional pela Reforma urbana continua trabalhando ativamente na sociedade civil para que a reforma urbana se concretize no Brasil. De acordo com Nelson Saule Júnior e Karina Uzzo (2010, p. 266) os princípios que regem a atuação do fórum são:

O direito à cidade e à cidadania, entendida como a participação dos habitantes das cidades na condução de seus direitos. Inclui o direito à terra, aos meios de subsistência, à moradia, ao saneamento ambiental, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer e à informação. Inclui o respeito às minorias, à pluralidade étnica, sexual e cultural e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado, sem distinções de gênero, etnia, raça, linguagem e crenças. A gestão democrática da cidade, entendida como a forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades, submetida ao controle social e à participação da sociedade civil. Função social da propriedade, como prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade. É o uso socialmente justo do espaço urbano para que os cidadãos se apropriem do território, democratizando seus espaços de poder, de produção e de cultura dentro de parâmetros de justiça social e da criação de condições ambientalmente sustentáveis^{***}.

Art. 183. Aquele que possui como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. §1º o título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou a mulher, ou a ambos, independentemente de estado civil. §2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. §3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

^{§§} Versão original: “con el objeto inmediato de pressionar al Congreso para regular el Capítulo sobre política urbana, de la Constitución de 1988”.

^{***} Versão original: “el derecho a la ciudad y a la ciudadanía, entendida como la participación de los habitantes de las ciudades en la conducción de sus destinos. Incluye el derecho a la tierra, a los medios de subsistencia, a la





Dessa forma, é no seio da sociedade, no seio das lutas urbanas, que nasce o Direito à Cidade no Brasil, e é a partir dessas reivindicações populares que a demanda por cidades mais justas e menos mercantilizadas é incorporada nos sistemas jurídicos. A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, pode ser considerada como o marco institucional, de consolidação de uma mudança de percepção em relação à propriedade e à terra urbana, iniciada, em termos legais, com a Constituição de 1988.

2 O ESTATUTO DA CIDADE COMO INSTRUMENTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

Enquanto as análises de Lefebvre discutem o Direito à Cidade como uma plataforma político-filosófica (TRINDADE, 2012), na atualidade é necessário pensar o direito à cidade a partir de uma perspectiva jurídica. Thiago Aparecido Trindade (2012, p. 150) afirma que, dentro da perspectiva jurídica, o direito à cidade somente se justifica do ponto de vista da função social da propriedade. Apesar de a função social da propriedade estar expressa no texto constitucional, foi a partir do Estatuto da Cidade em 2001 que ela foi instrumentalizada.

A regulamentação dos artigos sobre política urbana da Constituição não foi um processo harmonioso, tampouco rápido. A aprovação do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, ocorreu apenas em 2001, ou seja, treze anos depois de promulgada a Constituição de 1988. Por si só o longo tempo transcorrido para a regulamentação sair do papel já aponta para um processo marcado por disputas e conflitos.

O Estatuto da Cidade define as diretrizes gerais que devem ser observadas na elaboração, execução e fiscalização de políticas públicas urbanas, por todos os entes federativos. Neste contexto, regulamentou e expandiu os dispositivos a respeito da política urbana no Brasil e introduziu, expressamente, o Direito à Cidade no ordenamento jurídico brasileiro.

Sobre a aprovação, Edésio Fernandes (2008, p. 7) afirma que ela resultou “de um intenso processo de negociação dentro e fora do Congresso Nacional”. Essa negociação se

vivenda, saneamento ambiental, a la salud, la educación, el transporte público, la alimentación, el trabajo, el ocio y a la información. Incluye el respeto a las minorías, la diversidad étnica, sexual y cultural y el disfrute de un espacio culturalmente rico y diverso, sin distinción de género, origen étnico, raza, idioma y creencias. La gestión democrática de la ciudad, entendida como la forma de planificar, producir, operar y gobernar las ciudades, sometida al control social y la participación de la sociedad civil. La función social de la ciudad y de la propiedad, como prevalencia del interés común sobre el derecho individual de propiedad. Es el uso socialmente justo del espacio urbano para que los ciudadanos tomen posesión del territorio, democratizando sus espacios de poder, de producción y de cultura dentro de los parámetros de la justicia social y de la creación de las condiciones ambientalmente sostenibles.



justifica, pois quando o Estatuto da Cidade foi apresentado em 1989 gerou uma intensa reação por parte dos representantes do capital imobiliário, sendo considerado como uma proposta ameaçadora ao livre mercado (BASSUL, 2011).

Em que pese os autores acima mencionados reconhecerem o intenso processo de negociação, José Roberto Bassul sinaliza para uma contradição neste processo, uma vez que ao final dos doze anos de negociação, os dois lados, antagônicos, aprovaram o Estatuto sem que houvesse nenhum voto contrário. O autor se questiona sobre quais os caminhos, as negociações e expectativas que fizeram com que os dois lados contrários, chegassem a um surpreendente consenso.

E como explicação, José Roberto Bassul (2011, p. 4) afirma que o Estatuto:

Foi reconhecido pelos grupos anteriormente antagônicos por olhares distintos. Se, para o MNRU, a aprovação do Estatuto da Cidade significou a consolidação de um novo marco legal, capaz de conferir eficácia aos princípios da função social da propriedade e da cidade, para o capital imobiliário, o que inicialmente parecia uma ameaça passou aos poucos a ser percebido como oportunidade.

Mesmo diante de interpretações distintas a respeito do significado do Estatuto da Cidade, ele representa um marco importante na consolidação de uma nova ordem jurídico-urbanística no país. O estatuto materializa de vez a virada da interpretação em relação à propriedade. A visão civilista, que compreendia a propriedade como mercadoria e meramente como um direito individual, é deixada de lado. A nova percepção da propriedade, incluída aqui a propriedade urbana, a compreende como um direito coletivo (FERNANDES, 2006).

Edésio Fernandes (2010, p. 61) identifica no Estatuto da Cidade, quatro dimensões principais:

Uma conceitual, que explicita o princípio constitucional central das funções sociais da propriedade e da cidade e os outros princípios determinantes da política urbana; uma instrumental, que cria uma série de instrumentos para materialização de tais princípios de política urbana; uma institucional, que estabelece mecanismos, processos e recursos para a gestão urbana e, finalmente, uma dimensão de regularização fundiária dos assentamentos informais consolidados.

Diante das diferentes facetas que Estatuto possui, este estudo se atentará de forma mais detida em relação aos instrumentos que objetivam a efetivação do direito à cidade e da função social da propriedade. O núcleo central do Estatuto da Cidade é o cumprimento da função social da propriedade urbana, o que inclui o combate à especulação imobiliária e à



utilização inadequada dos imóveis urbanos, a observância da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, entre outros.

A dimensão instrumental se torna fundamentalmente importante, pois não basta o estabelecimento dos objetivos, dos princípios e diretrizes a serem adotadas, é necessário que sejam previstas formas e instrumentos para isso. Sendo, justamente neste sentido, que o Estatuto se torna especialmente relevante, pois além de prever os objetivos que deseja alcançar, também disponibiliza instrumentos para que esses objetivos sejam alcançados.

A relevância da promulgação do Estatuto da Cidade foi reconhecida internacionalmente, nas palavras de Edésio Fernandes (2006, p. 7) “o Brasil tem ganhado prêmios internacionais pelo simples fato de ter aprovado o Estatuto da Cidade”, e em relação à sua relevância frente ao Direito à Cidade, Betânia de Moraes Alfonsin *et. al* (2017, p. 122) afirmam que “o Brasil se tornou o primeiro país do mundo a positivizar o direito à cidade”.

De acordo com Vicente de Abreu Amadei (2014, p. 419) o Estatuto da Cidade “sedimenta a nova concepção do urbanismo, que se pode sintetizar em três aspectos fundamentais ou ideais chaves: (a) função social (da propriedade e da cidade); (b) sustentabilidade; (c) equilíbrio”, para o autor a função social é a matriz doutrinária e constitucional em concreção, ou seja, a sua materialização (AMADEI, 2014).

Sendo a função social da propriedade da terra urbana uma das facetas principais do Direito à Cidade, e estando ela como uma das bases fundamentais do Estatuto da Cidade, é possível observá-lo como um dos principais instrumentos jurídicos de efetivação do Direito à Cidade. No entanto, é possível concordar com a ressalva feita por Thiago Aparecido Trindade (2012, p. 150), de que o Estatuto da Cidade “não se baseia unicamente no princípio da função social da propriedade, o que significa dizer que, em termos jurídicos, o direito à cidade não se traduz apenas por meio de tal norma”, ela vai além e envolve questões de gestão democrática.

Nas palavras do autor, significa dizer que o Direito à Cidade:

Inclui o direito à participação da sociedade organizada na gestão e na administração municipal, ou seja, é inviável avançar na construção de um modelo mais justo e democrático de cidade sem democratizar o aparelho burocrático estatal que toma as decisões referentes aos investimentos e à alocação de recursos no território urbano (TRINDADE, 2012, p. 151)

Mas mesmo dentro da perspectiva da gestão democrática, o Estatuto da Cidade apresenta diversos dispositivos que tornaram a participação popular obrigatória no



desenvolvimento de políticas públicas urbanas, a exemplo do II, do art. 2º^{†††} e do Capítulo IV que dispõe sobre a gestão democrática da cidade, englobando os arts. 43 ao 45.

Dessa forma, o Estatuto da Cidade pode ser considerado uma das leis mais importantes, quando o objetivo é a efetivação do Direito à Cidade, seja a partir da perspectiva da função social da propriedade ou da perspectiva da gestão democrática da cidade. Tornam-se de especial relevância os instrumentos desenvolvidos, as diretrizes fixadas e de observação obrigatória no curso do desenvolvimento de políticas públicas urbanas, em todos os níveis de gestão.

Com base nesse referencial teórico, e após ter-se afirmado que a legislação federal permite a efetividade do Direito à Cidade por meio da implementação de seus instrumentos no âmbito dos municípios, pretende-se nos próximos capítulos analisar como este processo vem acontecendo (ou não) em Londrina, município do interior do Estado do Paraná, com aproximadamente 550 mil habitantes.

3 ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E OS VAZIOS URBANOS EM LONDRINA/PR

Alguns instrumentos jurídico-urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, como o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios - PEUC, o IPTU progressivo no tempo e a Desapropriação-sanção têm como destinatários os terrenos localizados na malha urbana do município, mas que não cumprem sua função social, ou seja, não são utilizados de forma adequada pelos seus proprietários.

Conforme apontam Mário Reali e Sérgio Alli (2010, p. 44):

A premissa fundamental do estatuto da Cidade é não permitir a criação de vazios urbanos, que historicamente foram objetos de especulação do capital

^{†††} Art. 2º Apolítica urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...) II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Art. 43 Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: I - órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II – debates, audiências e consultas públicas; III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Art. 44 No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45 Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.





imobiliário e meios de apropriação privada da valorização resultante dos investimentos públicos.

A especulação imobiliária se apresenta como uma prática adotada por proprietários que não disponibilizam seus terrenos no mercado, em busca de uma valorização promovida por investimentos públicos. Ao explicar este processo, Cândido Malta Campos Filhos (2001, p. 20) parte da forma como o preço da terra urbana é estabelecido:

Dependendo, básica, mas não exclusivamente, do valor da terra urbana, das vantagens locacionais referidas, a implantação de infraestrutura nas proximidades ou na frente de uma área, a sua existência ou não passam ser de enorme interesse para o seu proprietário. Assim, deixar de vender uma área, no aguardo de uma infraestrutura que será produzida publicamente, pode passar a ser norma de comportamento entre os proprietários de terra e imóveis em geral, no interior do espaço urbano ou na periferia rural imediata, na expectativa de crescimento da cidade que lhe é próxima.

O que se percebe, portanto, é uma apropriação privada das valorizações urbanas promovidas a partir do investimento de dinheiro público. A não utilização de um imóvel urbano, é um direito do proprietário, desde que essa não utilização não se destine à especulação imobiliária, uma vez que esse tipo de conduta por parte do proprietário é considerada prejudicial à ordem urbanística (CARVALHO FILHO, 2009).

A especulação imobiliária, ou seja, a manutenção de espaços urbanos a espera de investimentos públicos que os valorizem se relaciona com a criação de outro fenômeno que impacta negativamente o desenvolvimento urbano. A especulação imobiliária se relaciona com a criação dos chamados vazios urbanos.

João Carlos Batista Morimitsu (2014, p. 49) sintetiza essa correlação entre especulação imobiliária e vazios urbanos e explica que “os vazios urbanos são produzidos pela possibilidade da especulação e esta utiliza os vazios urbanos para consolidar sua existência”. Conclui o autor que a cidade que ao crescer permite os vazios urbanos, automaticamente propõe a especulação.

De forma geral, os vazios urbanos são definidos por Marcelo Lopes de Souza (2010, p. 264) como “terras urbanas ociosas, normalmente mantidas desocupadas como reserva de valor”, ou seja, objetivando a especulação imobiliária.

Os vazios urbanos impactam negativamente o desenvolvimento urbano adequado e, apesar de ser difícil uma conceituação uníssona, suas consequências são de mais fácil percepção. Debora Sotto (2015, p. 96) aponta os principais impactos e afirma:



A retenção de terrenos e prédios vazios, à espera de melhores oportunidades de mercado, sobretudo em áreas da cidade bem providas de infraestrutura e serviços, é uma prática negocial extremamente comum nas cidades brasileiras e que, no entanto, atenta contra a função social da propriedade, pois contribui para a formação de graves desequilíbrios – econômicos, sociais e ambientais – os quais favorecem os especuladores imobiliários em claro detrimento da população mais pobre, que acaba ocupando as áreas periféricas, mais baratas justamente porque desprovidas de serviços e infraestrutura fomentando a expansão urbana desordenada e a degradação ambiental.

Outros problemas, além dos identificados pela autora, são apontados por Artur José Pires Veiga, Daniela Andrade Monteiro Veiga e Jana Maruska Buuda da Matta (2011, p. 16) ao afirmarem que a manutenção de terras ociosas e de vazios urbanos, além de encarecerem, dificultam a implantação de serviços públicos, a exemplo da pavimentação, redes de água e esgoto, e energia elétrica. O resultado deste processo é que “as pessoas de menor poder aquisitivo são obrigadas a se deslocar para as áreas periféricas de menor valor, contribuindo assim para segregação sócio-espacial”.

Ana Maria Furbino Bretas Barros, Celso Santos Carvalho e Daniel Todtmann Montandon (2010, p. 97), ao analisarem os impactos negativos dos vazios urbanos e da especulação imobiliária no desenvolvimento urbano afirmam:

A manutenção de terrenos vazios ou ociosos, inseridos na área urbanizada, à espera de uma valorização futura que beneficia apenas seus proprietários, diminui os espaços disponíveis na cidade para a moradia e as atividades econômicas necessárias para o desenvolvimento de toda a sociedade, especialmente para os grupos economicamente vulneráveis.

A partir desta discussão a respeito do conceito de vazios urbanos e de especulação imobiliária, é necessário que se observe como esses fenômenos se materializam no âmbito municipal. Em relação à cidade de Londrina, alguns estudos buscam identificar e sistematizar os vazios urbanos existentes na cidade.

Amarildo Souza de Paula, Omar neto Fernandes de Barros, Rigoberto Lázaro Preto Cainzos e Ricardo Ralichi (2013, p. 4) analisam o processo de identificação de vazios urbanos na cidade e afirmam que na década de 1980, “as áreas consideradas vazios urbanos na cidade de Londrina chegavam a 50.000 unidades de lotes (circunscritos no perímetro urbano), suficiente para comportar, no mínimo, duas cidades de 120.000 habitantes”.

No ano de 2006, durante o processo de revisão do Plano Diretor Participativo, Elisabeth Aparecida Alves e Ideni Terezinha Antonello (2009, p. 2) identificaram que em



Londrina, cerca de 30% de sua área urbana eram constituídas dos denominados vazios urbanos, sendo que estes vazios urbanos podem ser divididos da seguinte forma

Cerca de metade constitui-se em grandes vazios, isto é, em áreas ainda não parceladas dentro do perímetro urbano; e a outra parte, constitui-se de lotes urbanos com tamanhos diferenciados, mas de maneira geral em torno de 250m² a 500m² e dispersos em toda a região da cidade.

As autoras afirmam ainda que o vazios urbanos em Londrina são frutos da lógica de produção de riquezas, dessa forma, “a terra como mercadoria, mesmo não estando sendo utilizada, produz valor, ou seja, tem preço, que pode ou não ser comercializada, dependendo, claro, do momento mais propício para o empreendedor”.

Em estudos mais recentes, especialmente na pesquisa de Agnaldo da Silva Nascimento em 2011, as análises dos vazios urbanos em Londrina apontaram para dois fenômenos importantes, o primeiro é de que da área total do município cerca de 42,95% enquadram-se no conceito de vazios urbanos, o que permite alcançar a segunda conclusão de que “a variação histórica em percentual dos vazios urbanos possibilita verificar a distinção da espacialização dos percentuais dos vazios urbanos de 2006 para 2011, este fato permite constatar o crescimento da presença desses elementos na malha urbana, ou seja, de 2006 para 2011, os vazios urbanos na cidade de Londrina aumentaram cerca de 12,95% (NASCIMENTO, 2016).

O aumento desse fenômeno indica que o município de Londrina necessita olhar com especial atenção para a legislação que objetiva combatê-los, pois apenas dessa forma, será possível o crescimento ordenado e socialmente adequado do espaço urbano. O melhor aproveitamento do solo urbano, que já possui toda a estrutura coletiva consolidada, permite a mitigação de diversos dos problemas urbanos citados anteriormente, como a maior disponibilização de terra no mercado e uma possível democratização do acesso à terra.

Roberto Braga (2012, p. 5) aponta que o melhor aproveitamento do espaço urbano, evitando o espraiamento das cidades, contribui inclusive para melhoria da qualidade do meio ambiente:

Formas urbanas mais compactas, com densidades urbanas mais elevadas e uso do solo mistos são apontados como economizadoras de energia, enquanto que o padrão de urbanização dispersa (*urban sprawl*), caracterizado por baixas densidades e usos do solo segregados, implica maior necessidade de deslocamentos por veículos motorizados, levando a um aumento das emissões de GEE (gases do efeito estufa).



Neste contexto, tornam se especialmente importantes os instrumentos que combatem a formação de vazios urbanos e a especulação imobiliária, uma vez que esses dois fenômenos estão intimamente relacionados, como se verificou anteriormente. A seguir será analisada a legislação urbanística do município de Londrina, verificando em que estágio se encontra a legislação municipal, no que diz respeito aos instrumentos que permitem um aproveitamento melhor do solo urbano.

4 ANÁLISE DA (FALTA DE) LEGISLAÇÃO E NECESSIDADE DE UM SISTEMA JURÍDICO INTEGRAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE LONDRINA: A QUESTÃO DO PEUC E DO IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO

O município de Londrina, localizado no norte do Paraná, possui um complexo conjunto de normas urbanísticas. O município, cuja criação oficial se deu no ano de 1934, se caracteriza pelas atividades de planejamento urbano desde a década de 1950, conforme relata João Batista Bortolotti (2007, p. 94). Em 7 de dezembro de 1951 foi aprovada a Lei nº 133, que dispôs sobre os loteamentos, arruamentos, zoneamentos e outras providências. Ainda que não possa ser comparado com os atuais planos diretores, o então prefeito municipal, Hugo Cabral contratou a equipe do engenheiro Prestes Mai, ex-prefeito de São Paulo, para “planejar e ordenar a ocupação e a expansão urbana” (BORTOLOTTI, 2007, p. 94).

A partir da década de 1960, Londrina opta por superar o crescimento baseado em improvisos, investindo na ideia de planejamento. Assim, “a primeira etapa da elaboração do Plano Diretor foi concluída em setembro de 1966, dando-se ao documento o nome de “LONDRINA SITUAÇÃO 66”, no qual se vislumbravam os principais problemas da sociedade da época, devido ao crescimento urbano da cidade, oriundo principalmente da mão-de-obra rural que se deslocava para os centros urbanos (BORTOLOTTI, 2007, p. 111).

Em seguida, no ano de 1967 o município contratou a empresa ASPLAN – Assessoria e Planejamento, sediada em São Paulo/SP, que entregou seu projeto em 1968, e neste mesmo ano foi aprovada a lei nº 1.444, que instituiu o “Plano de Diretor de Desenvolvimento Urbano de Londrina”. Note-se que já naquela época, alguns setores da sociedade já se opunham a um sistema legal que regulasse o uso da propriedade imobiliária urbana, pois, “como na maioria dos casos, o Plano Diretor de Londrina também teve suas dificuldades de aprovação. De toda a legislação que institucionalizaria o plano, somente a lei de zoneamento foi aprovada pela Câmara” (BORTOLOTTI, 2007, p. 115).



Posteriormente, por meio da Lei nº 7.482, foi aprovado o novo Plano Diretor do Município de Londrina, no entanto, como a principal lei que trouxe as diretrizes gerais da política urbana, a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade, foi aprovada apenas em 2001. Este estudo opta por recortar a análise da legislação urbanística do município a partir do Plano Diretor de 2008, aprovado após a promulgação do Estatuto da Cidade.

Dessa forma, em atendimento ao disposto no parágrafo terceiro, do art. 40 do Estatuto da Cidade, que dispõe que a lei que instituir o plano diretor deve ser revista, pelo menos, a cada dez anos, em 2008, o município de Londrina aprova a primeira revisão do seu Plano Diretor.

O processo de elaboração do plano foi longo, marcado por uma série de encontros, fóruns e audiências públicas⁺⁺⁺. Destaca-se que a primeira audiência pública do processo de revisão ocorreu em 04 de julho de 2005, sendo que o plano propriamente dito seria aprovado apenas em 2008.

Apesar da lei que instituiu o Plano Diretor Participativo ter sido aprovada em 2008, toda a elaboração e a aprovação das legislações complementares não foram finalizadas junto com o plano, pelo contrário, se estenderam ao longo dos anos. Em 30 de janeiro de 2010, ocorreu a I Conferência para a provação das Minutas de Leis Complementares do Plano Diretor – Lei de Preservação do Patrimônio Histórico Cultural, que resultou na aprovação da Lei nº 11.188 de 2011. Nos dias 9 e 10 de abril de 2010, ocorreu a II Conferência para aprovação das Minutas de Leis Complementares do Plano Diretor – Código de Posturas, eu resultou na provação da Lei nº 11.468 de 2011.

Nos dias 17 e 18 de abril, aconteceu a III Conferência para Aprovação das Minutas de Leis Complementares do Plano Diretor – Código Ambiental e Lei do Perímetro Urbano, que resultaram na aprovação das Leis nº 11.41 em 2012 e Lei nº 11.661 também de 2012. A IV Conferência para aprovação das Minutas de Leis Complementares do Plano Diretor – Código de Obras, ocorreu entre os dias e de maio de 2010, resultando na aprovação da Lei nº 11.381 em 2011.

⁺⁺⁺ Em respeito ao disposto no parágrafo 4º, incisos II e III, do art. 40, do Estatuto da Cidade, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina – IPPUL, sistematizou e divulgou todo o conteúdo produzido no processo de revisão do plano diretor de 1998. Disponível em: <http://ippul.londrina.pr.gov.br/index.php/plano-diretor-participativo-2008.html>



A V Conferência para Aprovação das Minutas de Leis Complementares do Plano Diretor – Lei do Sistema Viário e Lei do Parcelamento do Solo, aconteceu entre os dias 25 e 27 de junho de 2010 e resultou na aprovação da Lei nº 12.237, apenas no ano de 2015 em relação ao sistema viário e na Lei nº 11.672 em 2011. A VI Conferência para Aprovação das Minutas de Leis Complementares do Plano Diretor – Lei de Uso e Ocupação do Solo, ocorreu nos dias 16 e 17 de julho de 2010 e resultou na aprovação da Lei nº 12.236, apenas em 2015.

A partir das legislações que foram aprovadas como resultados das conferências no âmbito da complementação do Plano Diretor Participativo de 2008, é possível observar que as legislações não foram construídas e desenvolvidas de forma sistemática. O plano é de 2008, sendo que algumas das legislações complementares a ele foram aprovadas apenas em 2015, ou seja, cerca de sete anos depois.

Em relação a alguns instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, a exemplo da Outorga Onerosa do Direito de Construir, a legislação municipal que a regulamentou foi aprovada apenas em 2015 também. O Parcelamento, Edificação, Utilização Compulsórios – PEUC, o IPTU progressivo no tempo e a Desapropriação-sanção, sequer foram aprovados.

Frisando-se que, em relação a estes três últimos instrumentos acima citados, existe em tramitação na Câmara dos Vereadores da Cidade, o Projeto de Lei nº 90 de 2016 que tem como objetivo a sua implementação. Dessa forma, observa-se que mesmo passados quase dez anos da aprovação do Plano Diretor Participativo de 2008, o município de Londrina possui uma legislação urbanística complexa, mas ao mesmo tempo incompleta, pois alguns dos instrumentos jurídico-urbanísticos mais importantes para a efetivação da função social da propriedade ainda não foram regulamentados por lei municipal específica.

Em paralelo à tramitação do Projeto de Lei nº 90 de 2016, no dia 14 de julho de 2017 aconteceu na Câmara Municipal de Londrina, a Reunião Pública de Lançamento da Revisão do Plano Diretor 2017/2018. A Proposta Metodológica^{§§§}, que consiste na primeira etapa da revisão do plano, apresentada em sua segunda versão, prevê a realização de três etapas de debates: a segunda etapa, primeira de debates, com a realização de oito fóruns de participação para avaliação temática integrada, a terceira etapa, segunda de debates, para elaboração de

§§§ Proposta Metodológica. Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/PROPOSTA%20METODOLOGICA2.pdf>





diretrizes e proposições, com sete fóruns de participação e a quarta etapa, terceira de debates, com a realização de mais sete fóruns de participação.

Por fim, duas Conferências Municipais, para aprovação dos delegados e a aprovação da minuta de lei do novo Plano Diretor, respectivamente. Porém, conforme se apontou, mesmo diante da obrigatoriedade da revisão do plano diretor, tendo em vista os dez anos da lei municipal anterior, tramita na Câmara um projeto de lei que visa a regulamentação de instrumentos elaborado com base na legislação do Plano Diretor Participativo de 2008, que ainda está em vigor.

A partir desses elementos é possível perceber que a fragmentação na elaboração das leis complementares ao Plano Diretor não se constitui enquanto estratégia adequada, pois não permite a construção de políticas públicas urbanísticas coerentes e articuladas. O descompasso das leis complementares ao Plano Diretor Participativo de 2008 abriu espaço para a elaboração e tramitação de um projeto de lei no ano de 2016, que tem como base a legislação de 2008, sendo que esta mesma legislação está em pleno processo de revisão.

Dessa forma, não se caminhou na implementação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC, IPTU progressivo no tempo, e na Desapropriação-sanção, uma vez que o projeto de lei de 2016 não encontrou espaço político fértil para que sua aprovação ocorresse antes da revisão do Plano Diretor. E se caminhar da forma como está apresentado, é possível se ter como fundamento um Plano Diretor em vias de ser revisto, ou até mesmo, uma legislação desatualizada.

O que se conclui do cenário analisado é que, mesmo com uma legislação urbanística complexa, não se traduz em legislação urbanística de qualidade do município de Londrina. A fragmentação no processo de elaboração das legislações complementares, bem como a falta de legislação que regulamente os instrumentos jurídico-urbanísticos, dificulta e se constitui como um entrave ao desenvolvimento econômico global do município, pois não apresenta um conjunto de legislações urbanísticas sólidas, sistêmicas e estruturadas. Até o presente momento não se aprovou a lei municipal que regulamenta os principais instrumentos de combate à especulação imobiliária e os vazios urbanos.

CONCLUSÕES



O Direito à Cidade disseminado a partir das questões levantadas por Henri Lefebvre no final da década de 1960 guarda certas semelhanças com as demandas por reformas urbanas que ocorriam no Brasil no mesmo período. Apesar da primeira se caracterizar como uma severa crítica ao sistema capitalista de produção do espaço, a segunda se apresenta como demandas por transformações profundas na forma como as cidades se desenvolvem.

Em vez de uma revolução radical do sistema, os ordenamentos jurídicos absorveram o conceito de Direito à Cidade, principalmente ao introduzir a função social no interior do conceito de propriedade, ou seja, o interesse da coletividade sobreposto aos interesses meramente individuais. Essa visão se consolida com o Estatuto da Cidade, lei nº 10.257 de julho de 2001.

Porém, para que o Estatuto alcance todas as suas potencialidades, é necessária uma atuação legislativa municipal para regulamentar alguns importantes instrumentos de combate à especulação imobiliária e aos vazios urbanos. No município de Londrina, constatou-se a presença significativa destes fenômenos, chegando a expressiva porcentagem de 42% do território municipal ser constituído por vazios urbanos.

É neste contexto que os instrumentos como o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios - PEUC e o IPTU progressivo no tempo ganham especial relevância, pois permitem que o município incentive o proprietário a dar uma destinação adequada ao imóvel, combatendo a especulação e os vazios. No entanto, verificou-se que no município de Londrina, apesar de constatar um complexo conjunto de legislações urbanísticas, ainda não se aprovaram legislações específicas que permitam a implementação dos dois instrumentos mais importantes e significativos no combate à especulação imobiliário e aos vazios urbanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁICAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. Das ruas de Paris a Quito: o Direito à Cidade na Nova Agenda Urbana – Habitat III. **Revista de Direito da Cidade**. vol. 9, n. 3, 2017, p. 1214-1246.

ALVES, Elisabeth Aparecida; ANTONELLO, Ideni Terezinha. Produção do espaço urbano em Londrina: os vazios urbanos. **Anais do III Encontro Nacional da ANPEGE**, Curitiba, vol. 1, 2009, p. 1-15.

AMADEI, Vicente de Abreu. Inovações urbanísticas do Estatuto da Cidade. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). **Regularização fundiária de acordo com a Lei 12.651/2012 – Novo Código Florestal, com a redação dada pela Lei 12.727/2012**. 2ª ed. rev., atual. e ampl.. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014, p. 413-430.

BARROS, Ana Maria Furbino Bretas; CARVALHO, Celso Santos; MONTANDON, Daniel Todtmann. O Estatuto da Cidade comentado (Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001). In:



CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH. Ana Cláudia (org.). **O Estatuto da Cidade comentado. The City Statute of Brazil: a commentary.** São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010, p. 91-119.

BASSUL, José Roberto. Avanços e obstáculos na implementação do Estatuto da Cidade. Porto Alegre, out. 2011. Disponível em: file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/downloadsEstatutoCidade10PA%20-%20Bassul_20102011120436.pdf

BORTOLOTTI, João Baptista. **Planejar é preciso: memórias do planejamento urbano de Londrina.** Londrina: Midiograf, 2007.

BRAGA, Roberto. Mudanças climáticas e planejamento urbano: uma análise do Estatuto da Cidade. **VI Encontro Nacional da Anppas.** Belém, 2012, p. 1-15.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade.** 3ª ed. rev., ampl. e atual., Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. Cidades brasileiras: seu controle ou o caos. O que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. 4ª ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

FERNANDES, Edésio. O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH. Ana Cláudia (org.). **O Estatuto da Cidade comentado. The City Statute of Brazil: a commentary.** São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010, p. 55-70.

FERNANDES, Edésio. **Política urbana na Constituição Federal de 1988 e além: implementando a agenda da reforma urbana no Brasil.** Fórum de Direito Urbanístico e Ambiental. Belo Horizonte. vol. 7. n. 42, nov. 2008.

FERNANDES, Edésio. Do Código Civil ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânea. **Evolução da direito urbanístico brasileiro.** Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

MORIMITSU, João Carlos Batista. **Políticas públicas habitacionais na produção do espaço urbano de Guarapuava/PR: núcleo habitacional 2000.** (Dissertação). Programa de Pós-graduação em Geografia. Universidade Estadual do Centro-Oeste, Guarapuava, 2012.

NASCIMENTO, Agnaldo da Silva. A espacialização dos vazios urbanos em Londrina (PR). **Confins Revista franco-brasileira de geografia.** nº 28, 2016, p. 1-16.

PAULA, Amarildo Souza de; BARROS, Omar Neto Fernandes; CAINZOS, Rigoberto Lázaro Prieto; RALICHI, Ricardo. Dinâmica da ocupação e uso do solo em Londrina (PR): um olhar sobre a interface urbano-rural. **Confins Revista franco-brasileira de geografia.** nº 17, 2013, p. 1-16.

REALI, Mario; ALLI, Sérgio. A cidade de Diadema e o Estatuto da cidade. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH. Ana Cláudia (org.). **O Estatuto da Cidade comentado. The City Statute of Brazil: a commentary.** São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010, p. 35-55.



ROLNIK, Raquel. Dez anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. In: RIBEIRO, Ana Clara T.; VAZ, Lilian V.; SILVA, Maria Lais P. (org.). **Leituras da cidade**. Rio de Janeiro: ANPUR, Letra Capital, 2012, p. 87-104.

SAULE JÚNIOR, Nelson; UZZO, Karina. La trayectoria de la reforma urbana em Brasil. In: SUGRANYES, Ana; MATHIVET, Charlotte (edit.). **Ciudades para tod@s**: por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias. Santiago: Habitat International Coalition (HIC), 2010, p. 261-272.

SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. 6ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SOTTO, Debora. A recuperação de mais-valia urbanística como meio de promoção do desenvolvimento sustentável das cidades brasileiras: uma análise jurídica. (Tese) Programa de Doutorado em Direito Urbanístico da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2015, p.383.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. **Lua Nova**. São Paulo, n. 87, 2012, p. 139-165.

VEIGA, Artur José Pires; VEIGA, Daniela Andrade Monteiro; MATTA, Jana Maruska Buuda. Vazios urbanos e sustentabilidade. **Anais da X Semana de Geografia da UESB**, 2011.