



## Propostas da Frente Mobiliza à Lei de Zoneamento

O presente documento é uma breve síntese das conclusões da Frente Mobiliza Curitiba a respeito do zoneamento - fruto de um trabalho coletivo realizado entre sujeitos das mais diversas áreas, como arquitetos, engenheiros, advogados, lideranças de movimentos populares, assistentes sociais.

São propostas que buscam auxiliar as discussões a serem realizadas no âmbito do legislativo municipal, de modo que a revisão da lei acarrete em um projeto igualitário de cidade.

### 1. Instrumentos Previstos no Plano Diretor e alterados ou ignorados no Zoneamento

O Plano Diretor é a principal legislação urbanística de um município, responsável por orientar todo o desenvolvimento urbano do município. É nele que constam todos os princípios que orientarão o crescimento da cidade, bem como os instrumentos elencados para garantir esse desenvolvimento. Desse modo, é imprescindível que os instrumentos previstos no Plano Diretor sejam regulamentados e/ou implantados.

Não é o que se nota em alguns aspectos da Lei de Zoneamento, quando certos instrumentos foram totalmente ignorados ou tiveram sua lógica alterada. Outros, como o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) foram mais uma vez relegados para regulamentação posterior.

No sentido de lógica alterada, é necessário cuidado com a forma com que vem sendo apresentado o **Empreendimento de Habitação de Interesse Social**. Sua diferença com a **Cota de Habitação de Interesse Social** não se encontra somente no nome: o que se previa no Plano Diretor era uma exigência de cotas a depender do tipo do empreendimento, enquanto o proposto pelo Zoneamento é um incentivo para os empreendimentos. Essa alteração da lógica do funcionamento atenta contra o plano diretor e precisa ser discutida. Ainda, caso a Cota de Habitação se restrinja a uma área da cidade, é fundamental o debate acerca da sua demarcação.

Ainda, alguns instrumentos previstos de forma extremamente genérica no Plano Diretor deveriam ser traduzidos no zoneamento, alguns dos quais: 1) o direito de preempção; 2) o parcelamento, edificação e utilização compulsórios - PEUC; e 3) os setores especiais de habitação de interesse social - SEHIS.

- **Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo e Desapropriação**

Não há menção no cronograma da lei de zoneamento a respeito da elaboração da lei detalhando a implementação do PEUC - Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios e IPTU progressivo no tempo.

Tais instrumentos constam no Plano Diretor através do Art.132, onde se aponta também a possibilidade de aplicação da Desapropriação. Posteriormente, já em 2009, o PEUC e o IPTU Progressivo foram parcialmente regulamentados no município através da Lei Complementar nº 74/2009, porém ficaram restritos à área no entorno do Paço da Liberdade, atendendo ao objetivo de revitalização do Centro histórico. Mesmo nessa região os poucos imóveis mapeados não tiveram a alíquota do IPTU majorada, recomendando mais efetividade na aplicação e monitoramento dos instrumentos.

Entendemos que é essencial que um instrumento tão caro à política urbana não se limite apenas à poucos imóveis de uma região específica, atendendo ao recomendado pelo Estatuto da Cidade e Plano Diretor de Curitiba. Assim, sugere-se que sua regulamentação seja incluída no cronograma da revisão do Zoneamento, podendo aparecer, inclusive, já no projeto de zoneamento que ora se discute, de modo que se aponte a aplicação do PEUC em imóveis que estejam desocupados ou subutilizados, por exemplo.

- **SEHIS**

A demarcação de SEHIS, mote principal da campanha do Mobiliza, havia sido prevista no Plano Diretor e também na primeira versão do zoneamento apresentada à CMC em 2017, porém se encontra ausente no atual projeto de lei.

Também conhecido como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), trata-se de instrumento regulamentado a nível nacional através da Lei Federal nº 10.257/ 2001(Estatuto da Cidade), fruto de uma luta histórica dos movimentos sociais, liderados pelo Movimento Nacional de Reforma Urbana.

Alguns municípios, muito antes da instauração do próprio Estatuto das Cidades, já haviam implantando SEHIS em seu território, obtendo bons resultados. Podemos citar como exemplo: Recife (que instaurou ZEIS em 1983) e Belo Horizonte (através do programa PROFAVELA, ainda em 1983). São exemplos conhecidos de cidades que conseguiram, através da demarcação de SEHIS, propiciar a regularização urbanística e fundiária de assentamentos informais, tornando possível o acesso à cidade e à moradia.

Curitiba teve a previsão de SEHIS garantida após a última revisão de seu Plano Diretor, em 2015 (Lei 14.771/2015). Os três moldes previstos são: SEHIS de Regularização Fundiária, SEHIS de Vazio e SEHIS de Produção.

Por hora, nos deteremos acerca da importância dos seguintes SEHIS:

**SEHIS de Regularização Fundiária:** é o setor onde se demarcam ocupações irregulares consolidadas, que deverão ser regularizadas pelo poder público local. É imprescindível que imóveis que se encontrem identificados no mapa oficial e atualizado do IPPUC como em situação de: (a) a regularizar, (b) sem regularização, (c) em regularização, (d) clandestinos em regularização e (e) clandestinos sem regularização fundiária, sejam demarcados como SEHIS de Regularização Fundiária no novo zoneamento. Trata-se de um meio de garantir maior segurança na posse aos moradores de tais comunidades. Para a etapa seguinte, de regularização efetiva, sugerimos que seja constituído um Grupo de Trabalho intersetorial ligado diretamente ao Poder Executivo e com a participação da sociedade civil.

**SEHIS de Vazios:** são os setores demarcados de modo a se incentivar a produção de habitação de interesse social. Desse modo, é fundamental uma demarcação desse molde de SEHIS em áreas reconhecidas pelo Plano Diretor como detentoras de vazios urbanos, como Santa Cândida e Uberaba; ainda, a mesma demarcação deve ocorrer com imóveis compatíveis com o uso residencial quando estes tiverem área superior a 5.000 m<sup>2</sup>, vazios ou subutilizados. Em tais áreas, após demarcação, haveria a produção de habitação de interesse social.

O IPPUC justifica a não demarcação de ambos Setores alegando que a produção de habitações de interesse social em setores específicos poderia acarretar no surgimento de guetos e que outros instrumentos, como o IPTU Progressivo e a nova lei de regularização fundiária (Lei 13.465/2017), seriam mais efetivos. Ocorre que, tendo o Plano Diretor previsto a utilização de SEHIS para tais fins, não é cabível que suas diretrizes sejam totalmente ignoradas ou alteradas pelo IPPUC no momento de discussão do Zoneamento, tendo em vista que tal texto normativo é vinculado ao Plano Diretor.

Ainda, causa-nos estranhamento essa resposta por dois motivos: primeiro, porque se pressupõe que a pauta da habitação de interesse social se restringirá apenas à demarcação, quando é imprescindível que o poder público garanta uma integração entre essas áreas com o resto da cidade; segundo, porque esse discurso se restringe à uma avaliação do SEHIS de Produção, quando os SEHIS de Regularização Fundiária e de Vazios implicam, para uma série de comunidades irregulares, na integração com o restante da cidade.

Por fim, é importante destacar que somente uma aplicação conjunta dos vários instrumentos previstos no Plano Diretor e no Estatuto das Cidades oferece saída para a efetivação de uma cidade igualitária.

- **Coeficiente Único**

No projeto ora analisado se nota que o município terá os coeficientes de acordo com as zonas propostas na legislação. **Sugerimos que Curitiba adote um Coeficiente de aproveitamento básico único e igual a 1, tal qual ocorre em outros municípios do país.** Esta medida proporciona isonomia na cidade ao garantir direitos construtivos iguais para todos os lotes, promovendo assim maior justiça socioespacial. A diferenciação do adensamento construtivo entre as zonas da cidade, relacionada à infraestrutura urbana instalada, deve continuar existindo por meio do coeficiente de aproveitamento máximo adquirido por outorga onerosa.

A lógica que embasa este critério é a de que os direitos adicionais ao definido pelo CA básico não pertencem a cada proprietário, e sim à coletividade como um todo, e por isso são passíveis de uma concessão, ou outorga, para sua utilização.

Esta medida foi recomendada pelo Conselho das Cidades por meio da resolução nº 148 de 2013, onde através de seu Art.2º sugere a definição de um Coeficiente Básico unitário para todo o município e suas respectivas zonas. Conforme destacado pelo Art.1º da mesma resolução, trata-se de um princípio balizador da política urbana fundiária municipal.

- **OODC e a Transferência do Direito de Construir**

É fundamental analisar como se dará a aplicação da outorga onerosa do direito de construir em nossa cidade, principalmente quando a lei atual destina os recursos obtidos à programas específicos, como se nota:

- 40% a programas de habitação de interesse social e regularização fundiária;
- 5% a programas de promoção, proteção e preservação do patrimônio ambiental;
- 5% a programas de promoção, proteção e preservação do patrimônio histórico;

Entende-se que é necessário vincular tais recursos a fundos específicos da política apontada pela lei, a fim de que se possa realizar a adequada distribuição e fiscalização destes. A título de exemplo, é problemática a ausência de menção ao Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS). O ideal seria que os recursos destinados a habitação social e regularização fundiária fossem concentrados nesse fundo.

Isso porque no Plano Diretor, entre as diretrizes da política de habitação de interesse social está a ampliação dos recursos do FMHIS mediante previsão no orçamento municipal de aportes regulares de recursos e utilização dos instrumentos de política urbana. À medida que a lei regulamentando os dois instrumentos supracitados não faz remissão ao FMHIS, a destinação dos valores arrecadados seria incompatível com a recomendação do Plano Diretor (Art. 80, Lei 14.771/2015) e do próprio Estatuto da Cidade (Art. 26, incisos I e II, Lei 10.257/2001). Ademais, o fato de o FMHIS ter uma gestão democrática, pode evitar destinação indevida desses recursos.

Também, preocupa-nos seriamente a discricionariedade dada ao poder público ao autorizar que 40% das finanças seja direcionada ao fundo que o Executivo julgue de maior necessidade. Diante da ausência de critérios objetivos, garantir que quase metade dos recursos seja direcionado ao fundo eleito pelo Poder Executivo pode acarretar em mais uma alta inflação do Fundo de Plano Especial de Governo (PEG). Esse resultado desvia da motivação original de equidade associada ao instrumento da OODC

## **2. Participação popular e gestão democrática da cidade**

### **a) Definição posterior em ato do poder executivo municipal**

Em algumas passagens dos projetos da LZUOS, como na lei de incentivos relativos àqueles não enumerados no Art. 4o, há previsão de regulamentação posterior por ato do poder executivo municipal. Ocorre que muitos desses temas, como o regramento dos estacionamentos, foram justamente aqueles mais discutidos no âmbito do CONCITIBA.

Esse constante adiamento de regulamentação de questões tão caras à política urbana tende a enfraquecer os espaços de participação da sociedade civil e a própria legislação, já que desse modo passa a carregar uma série de lacunas que impedem sua efetiva implantação.

Ainda, deixar à margem da discricionariedade do gestor a disciplina de matérias sensíveis à política urbana acaba por gerar o risco de favorecimento de interesses específicos na cidade em prejuízo aos da coletividade.

#### b) Esvaziamento do CONCITIBA

Embora o CMU (Conselho Municipal de Urbanismo) apareça reiteradas vezes em todos os projetos de lei apresentados, não há nenhuma menção ao Conselho Municipal da Cidade de Curitiba (CONCITIBA). A participação do IPPUC, do CMU e outros atores na discussão do zoneamento não dá conta de satisfazer o requisito da participação popular no gerenciamento/fiscalização da política urbana - justamente porque a maior parte dessas competências passam a se concentrar no Poder Executivo.

Exemplo disso aparece na criação de um Grupo de Acompanhamento para monitorar e buscar equilíbrio na aplicação da Outorga Onerosa, indicando como participantes desse órgão apenas membros do poder executivo. Entendemos ser fundamental um fortalecimento da sociedade civil e do próprio CONCITIBA, conselho criado com a finalidade de acompanhar a elaboração, execução e fiscalização da política urbana do município - sendo que isso atenderia as antigas propostas do grupo já apontadas durante discussões do Plano Diretor.

Outras análises já feitas pelo Mobiliza, além de mais informações, podem ser acessadas em: <http://www.mobilizacuritiba.org.br/>

Curitiba, 8 de novembro de 2017

Frente Mobiliza Curitiba<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Integram a Frente: ASSEMBLEIA POPULAR, ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA VILA 7 DE SETEMBRO, ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA VILAS ESPERANÇA E NOVA CONQUISTA, ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA JARDIM ÉLDORADO, ASSOCIAÇÃO DE MORADORES AMIGA DAS VILAS, CÂMARA REGIONAL BOQUEIRÃO (CRB), MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA (MNPR), MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA POR MORADIA (MNLN), MOVIMENTO POPULAR POR MORADIA (MPM), MOV. DE MORADIA MINHA CASA MINHA VIDA NOSSA LUTA NOSSA HISTÓRIA, SINDICATO DOS ARQUITETOS E URBANISTAS/PR (SINDARQ/PR), SINDICATO DOS TRABALHADORES EM URBANIZAÇÃO/PR (SINDIURBANO), ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (APUFPR/ S. SIND. do ANDES-SN), NÚCLEO CURITIBA DO OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES/UFPR, AMBIENS COOPERATIVA, CENTRO DE FORMAÇÃO URBANO RURAL IRMÃ ARAUJO (CEFÚRIA), CENTRO DE ESTUDOS, DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL (CEDEA), COLETIVO PRÁXIS, CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL (CRESS/PR), INSTITUTO DEMOCRACIA POPULAR, TERRA DE DIREITOS, INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL (IAB), RELATORIA DO DIREITO HUMANO À CIDADE DA PLATAFORMA DHESCA BRASIL, FORUM DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA/UFPR, UNIÃO BRASILEIRA DE MULHERES (UBM)