

A TERRA COMO MERCADORIA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESPAÇO URBANO LONDRINENSE

THE LAND AS A COMMODITY: SOME THOUGHTS ON THE LONDRINA URBAN SPACE

LA TIERRA COMO UNA MERCANCÍA: ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ESPACIO URBANO LONDRINA

Barbara Hayashida Arôxa

Mestranda em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), Presidente Prudente/SP

e-mail: barbara.hayashida.aroxa@gmail.com

Resumo

O objetivo do artigo é apresentar algumas considerações sobre o planejamento do espaço urbano londrinense, levando em consideração a discussão acerca da terra enquanto mercadoria e como uma das principais fontes de produção de capital. Posteriormente, são discutidos os desdobramentos da terra enquanto mercadoria no espaço urbano, focando algumas políticas públicas das cidades. Por fim, são apresentadas algumas dessas políticas no planejamento e dinâmica na cidade de Londrina, demonstrando que a mesma está sob um conflito de interesses, tendo em vista o caráter rentável da terra e a especulação imobiliária.

Palavras-chaves: Terra; Londrina; Urbano.

Abstract

The objective of this research is demonstrate some considerations for planning the londrinense urban space, taking into account the land of discussion as a commodity and as a major tool of (re) production of capital model. It is then discussed the developments of the land as a commodity in the urban space, focusing on some public policies of cities. Finally, it is presented some of these policies in the planning and dynamic in Londrina, demonstrating that it is under a conflict of interest, given the power of profitable land and property speculation.

Keywords: Land; Londrina; Urban.

Resumen

El objetivo del artículo es presentar algunas consideraciones para la planificación del espacio urbano londrinense, tomando en consideración el debate de la tierra como una mercancía y como una fuente importante de la producción de capital. Posteriormente, se discuten las consecuencias de la tierra como una mercancía en el espacio urbano, enfoque que se centra en algunas de las políticas públicas de las ciudades. Finalmente, se presentan algunas de estas políticas en la planificación y dinámica en la ciudad de Londrina, demostrando que la misma está bajo un conflicto de intereses, en vista de la naturaleza rentable de la tierra y la especulación inmobiliaria.

Palabras-clave: Tierra; Londrina; Urbano.

Introdução

O presente artigo traz à tona a discussão da terra como propriedade privada, o que lhe confere o caráter de mercadoria no espaço urbano, levando a um conflito entre a produção social da cidade e a possibilidade de auferir renda. Assim, o intuito do artigo foi discorrer sobre a transformação de um bem natural e coletivo em mercadoria, algo que só foi possível na ascensão do modo capitalista de produção, culminando em duas lutas paralelas, aquela que busca a concentração da terra e a especulação imobiliária para a maior apropriação da renda, contra a luta pela função social da terra, pelo direito à cidade e à moradia.

Neste contexto, o artigo aborda a trajetória do planejamento de Londrina-PR, visto que o Plano Diretor do município encontra-se no momento de revisão, isto é, da retificação das leis que compreendem o uso e ocupação do solo londrinense, sendo levada em consideração a introdução dos aspectos do Estatuto da Cidade. Assim, o artigo é dividido em três partes: primeiramente, é discutida a transformação da terra em mercadoria para se compreender o cerne dos conflitos sócio espaciais, posteriormente, é pautada a trajetória das políticas urbanas para conceber os desdobramentos da privatização da terra, por fim, é apresentado o planejamento atual de Londrina, cuja revisão do Plano Diretor, mesmo tendo início em 2008, perdura até os dias atuais.

Deste modo, esses três pilares do artigo possibilitarão ao leitor desvendar os caminhos do planejamento de Londrina, mais que isso, possibilitará a construção de questionamentos acerca da (re)produção social da cidade, assim como, propiciará uma reflexão do presente e do futuro do espaço urbano londrinense.

A terra como mercadoria

A privatização da terra ocorre no estabelecimento da terra enquanto mercadoria, ou seja, no valor de troca que a terra passa a comportar nos mecanismos de compra e venda. Contudo, a privatização da terra e sua condição

como mercadoria só foi possível graças à consolidação de estruturas ideológicas, políticas e socioeconômicas burguesas.

Segundo Mumford (1998) na transição do modo de produção feudal para o capitalista, do ponto de vista social, foi necessária a ascensão da principal classe impulsionadora dos valores e da ordem capitalista – a burguesia. Também foram necessários o renascimento do comércio e, posteriormente, a formação de um amplo mercado, além da aliança entre nobreza e burguesia, condição para a acumulação primitiva do capital.

Outro elemento fundamental foi a desapropriação do camponês da terra, seu principal meio de produção e sustento, o que provocou a emergência do trabalho assalariado necessário à manufatura. Do ponto de vista espacial, o desenvolvimento do mercado implicou no renascimento dos centros urbanos e, conseqüentemente, das cidades.

Da relação econômica baseada no escambo, a sociedade passou para a lógica do capital, em que o valor de uso transforma-se em valor de troca, quando a ordem é obter o trabalho social não pago, o lucro. Nesse contexto ocorre a conversão de um bem natural e coletivo, a terra, em mercadoria.

As transformações nas relações e no modo de se tratar a terra são configuradas no período da Idade Média, que se estende do século V ao XV, marcado por um novo modelo econômico, social e político: o modo de produção feudal, fundamentado no caráter dos latifúndios, na instituição da servidão e na agricultura como base principal da economia (OLIVEIRA, 2007).

Nesse contexto, o controle da terra pelo senhor feudal lhe permitia transferir o direito de uso aos camponeses sob o domínio da servidão, ocasionando uma relação de dependência. Deste modo, sem um amplo mercado, a terra passa a ser a única fonte de autoconsumo e riqueza, sendo toda a organização social do modo de produção feudal assentada territorialmente no feudo. Tal conjuntura, por sua vez, transforma-se na Baixa Idade Média com o crescimento demográfico intrafeudo, observado no século XI, que acarreta no aparecimento do comércio através das feiras realizadas nos burgos e da introdução da moeda (MUMFORD, 1998).

As transformações da Baixa Idade Média permitiram o desenvolvimento do modo de produção capitalista, conduzindo o renascimento do mercado através das Cruzadas, que permitiram a abertura do eixo comercial entre o Oriente e o Ocidente, bem como a produção social dos centros urbanos e das cidades. Com o crescente desenvolvimento do valor de troca e acúmulo de riqueza pelo comerciante, há a transição do sistema feudal para o capitalista, no qual “[...] a servidão ia aos poucos sendo minada pela comercialização do excedente alimentar e pelo surgimento dos arrendatários capitalistas (a partir do século XVI), apontando para a transformação da terra em mercadoria” (SPOSITO, 2010, p. 34).

A principal estratégia para a privatização da terra ocorre na transformação da produção agrícola em produção de mercadorias, que põe em evidência a diferença essencial entre valor de uso e valor de troca. Através do aumento das cidades e das distâncias, surge a figura do comerciante, que tinha a responsabilidade de intermediar as trocas entre o produtor camponês e o consumidor da cidade. Em anos de pouca colheita, o camponês, sem verba, emprestava dinheiro e hipotecava sua terra para garantir o crédito: quando a colheita fosse satisfatória, o camponês pagava o empréstimo e se desprendia da hipoteca, caso o contrário, o camponês perdia sua terra, agora efetivada como mercadoria, para quem pudesse pagar por ela. O camponês, por sua vez, sem seu principal meio de produção e moradia, torna-se um trabalhador assalariado (OLIVEIRA, 2007).

Com a conquista do monopólio sobre o excedente alimentar e a terra, e posteriormente da produção artesanal através da manufatura, a burguesia se consolida, assim como o capitalismo comercial. Assim, destacam-se duas fases importantes para a ascensão da ordem do capital e da transformação da terra em mercadoria. Na primeira, o pequeno agricultor obteve emancipação da servidão; já na segunda fase, o mesmo foi separado da sua propriedade, dos próprios meios de produção e da moradia, tornando-se dependente da condição de trabalhador assalariado para conseguir os meios de existência, isto é, os valores de uso, como a terra, que está atrelada ao direito à moradia e a produção alimentar (OLIVEIRA, 2007).

O destaque do capitalismo comercial foi a expansão marítima, que permitiu a ocupação do território brasileiro. Essa ocupação foi realizada inicialmente, mediante o regime de sesmarias, através do qual o rei fazia concessão de grandes frações de terras (sesmarias). Essa atribuição de terras gerava obrigações que, se não fossem cumpridas, poderiam resultar na devolução ao rei (terras devolutas) (RODRIGUES, 2001).

Entretanto, “em 1822, foram suspensas as concessões reais, e, desta data até 1850, a terra passou a pertencer a quem “quisesse” ocupá-la – melhor dizendo, pudesse ocupar. Até 1850 a terra não era mercadoria, não podia ser comprada e vendida” (RODRIGUES, 2001, p. 17).

No Brasil, a terra se converte em mercadoria como uma estratégia para impedir seu acesso aos trabalhadores sem recursos. Define-se o preço da terra na passagem do escravismo para o trabalho livre, com a Lei 601, de setembro de 1850, conhecida como a Lei de Terras; agora, só quem podia pagar era reconhecido como proprietário jurídico com base na lei. Assim, foi com a Lei de Terras que, no Brasil, “[...] a terra tornou-se uma mercadoria do modo de produção capitalista. Uma mercadoria que tem um preço só acessível a uma determinada classe” (RODRIGUES, 2001, 18).

A Lei de Terras impõe “[...] que a terra será vendida no mercado e terá um preço, que deverá ser inacessível aos trabalhadores, para que estes se constituam efetivamente em mão-de-obra para a lavoura” (RODRIGUES, 2001, 18). Em contrapartida, forma-se a classe dos proprietários de terra, ou seja, proprietários de “[...] um valor que se valoriza pela monopolização do acesso a um bem necessário à sociedade e tornado escasso e caro pela propriedade” (RODRIGUES, 2001, 17).

Vale ressaltar que a definição da propriedade da terra, não ocorre apenas no espaço agrário, pois “[...] a classe de proprietários que se define com a Lei de Terras, refere-se tanto à terra rural, quanto à urbana” (RODRIGUES, 2001, 18).

Assim, com o avanço da lógica capitalista, a terra, assim como a água, que são bens da natureza, são transformadas em mercadorias. Contudo, a terra é uma mercadoria peculiar no mercado, pois é *sui generis*, não é produzida pelo

trabalho, logo, não possui valor e não gera lucro, pois não é fruto do trabalho humano. “Quando alguém trabalha na terra, não é para produzir a terra, mas sim o fruto da terra, ou então as edificações sobre a terra” (RODRIGUES, 2001, p. 16).

O modelo capitalista anseia pelo lucro, que é extraído por meio do trabalho social não pago (mais-valia), assim, a terra não pode gerar lucro, pois não é uma mercadoria construída pelo trabalho, mas pode gerar renda (OLIVEIRA, 2007). A renda da terra é um dos principais atrativos para o monopólio de terras, pois é “[...] um lucro extraordinário, suplementar, permanente [...] é a fração apropriada pelo capitalista acima do lucro médio” (OLIVEIRA, 2007, p. 43), ou seja, “a renda se constitui num tributo que se paga ao proprietário da terra, e que resulta do monopólio da terra por uma classe ou fração de classe” (RODRIGUES, 2001, p. 19).

Pensando no espaço urbano, a diferenciação do preço da terra é definida pela localização e a oferta de equipamentos e serviços coletivos que se referem à reprodução social da cidade. Assim, terras em locais que ofertam diversos e diferentes serviços coletivos tendem a ser mais caras que as terras que não dispõem da mesma infraestrutura e serviços, acentuando a valorização de uma área em relação à outra (RODRIGUES, 2001).

É a valorização da terra, um dos aspectos atraentes do modo de produção capitalista, dado que a terra se valoriza sem participar de qualquer processo produtivo. Entretanto, a necessidade de se possuir uma gleba de terra é inerente à sociedade, uma vez que a posse de terra está adjunta a uma das principais necessidades humanas: a moradia, que é assegurada no Brasil como um direito social, conforme o art. 6 da Constituição Federal de 1988.

Tratando da habitação, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), 47,7% dos domicílios do país não têm abastecimento de água, coleta de lixo, esgoto sanitário ou fossa séptica. Do total de 57,3 milhões de domicílios, 27,3 milhões de domicílios encontram-se desprovidos de um ou mais desses serviços básicos.

Em contrapartida, para obter-se a renda da terra e sua maior valorização, há a instituição dos “vazios urbanos”, um dos males pertinentes às

idades brasileiras: terras ociosas, em especulação imobiliária, esperam a valorização do local para a extração da maior renda possível.

Sendo assim, para compreender os desdobramentos da terra urbana enquanto mercadoria é necessário analisar as políticas públicas envolvidas no planejamento urbano de uma cidade, já que a terra passa a gerar conflitos de interesses, qual sejam sua função social e a possibilidade de extrair renda.

Políticas públicas: Algumas considerações acerca do planejamento do espaço urbano

Com base em autores como Côrrea (1995), Carlos (2011) e Castells (1975), pode-se definir o espaço urbano como um mosaico, isto é, um conjunto de diferentes usos de terras justapostas entre si, que acabam definindo diversas áreas do espaço urbano, como o centro da cidade, local de serviços e gestão, do comércio, as áreas industriais, de lazer etc. Esse conjunto de usos da terra tornam o espaço urbano fragmentado, mas articulado no mesmo tempo-espaço, uma vez que cada área contém correlação sócio espacial através dos fluxos materiais e imateriais. Logo, o espaço urbano torna-se reflexo e condicionante da sociedade.

Carlos (2011, p. 63) expõe que “o ato de produção de vida, é conseqüentemente, um ato de produção do espaço, além de um modo de apropriação. Nesse raciocínio, afirma-se o espaço como condição, meio e produto da reprodução social”.

Assim, sendo o espaço urbano um produto social, o mesmo apresenta as desigualdades que refletem as diferentes classes sociais. Para Corrêa (1995), os “agentes produtores do espaço” são: os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos, ou seja, parte da população às margens da urbanização.

Castells (1975, p. 146) explica que o espaço é um produto material relacionado com outros elementos materiais “[...] entre outros, os homens, que entram também em relações sociais determinadas, que dão ao espaço (bem como a outros elementos da combinação) uma forma, uma função, uma significação social”.

Deste modo, o espaço está intimamente relacionado ao direito à moradia e o direito à cidade, isto é, o acesso aos serviços urbanos e infraestrutura de qualidade para se viver dignamente, bem como a especulação imobiliária, que é a manutenção da terra ociosa para a obtenção da renda fundiária. Assim, levando em consideração a complexidade organizacional e administrativa do espaço urbano, é necessário um planejamento inerente a políticas públicas adequadas para a manutenção e reprodução sócio espacial.

A partir da década de 1940, a concentração demográfica nos espaços urbanos no país passou a ser cada vez mais expressiva. Segundo Rolnik (2006, p. 199) “[...] em um dos movimentos sócioterritoriais mais rápidos e intensos [...] a população brasileira passou de predominantemente rural para urbana em menos de 40 anos (1940-1980)”. Deste modo, foi o período da Ditadura Militar (1964-1985) o auge no que se refere a quantidade de planos urbanos e de propostas de planejamento. Contudo, “[...] a maior parte desses planos foi elaborada por especialistas pouco engajados na realidade sociocultural local. A população não foi ouvida e, frequentemente, nem mesmo os técnicos” (MARICATO, 2009, p. 139).

Os planos diretores apresentavam poucos elementos para assegurar a sua operacionalidade e geralmente não condiziam com a realidade, sendo puramente técnicos e embasados no positivismo, acarretando no cunho “determinista espacial” para os problemas urbanos. Acreditava-se que os problemas sociais eram determinados pelos aspectos estruturais da falta de infraestrutura do espaço urbano e não pelas condições socioeconômicas (SOUZA, 2006).

Do ponto de vista espacial, as cidades brasileiras são marcadas por uma crescente segregação e desigualdade sócio espacial. Assim, das críticas aos planos diretores do período militar, é observada a crescente formação de “favelas”, bairros periféricos sem infraestrutura e de terras ociosas visando a valorização e a renda. Daí os movimentos urbanos serem pertinentes, o que culminou no Fórum de Reforma Urbana (FNRU), originado pelos setores da igreja católica progressista, setores não-governamentais, bem como pelos

técnicos da assessoria aos movimentos urbanos e pela liderança desses, sendo bastante ativo nos anos 1980 (MARICATO, 2009).

Vale ressaltar que os movimentos sociais buscam a moradia como um direito humano “[...] organizam-se contra os despejos forçados para que haja garantia de permanência nas áreas ocupadas [...] o que implica não apenas a busca da casa própria, mas a tentativa de se obter o direito à vida, centrada no mundo do viver” (RODRIGUES, 2012, p.17).

O FNRU defendia a agenda da Reforma Urbana, trouxe à tona a necessidade de planejar a cidade na garantia da sua função social, ou seja, do direito que todos os agentes produtores da cidade possuem em relação à moradia e à cidade, a infraestrutura adequada e aos serviços coletivos. Deste modo, o FNRU foi “[...] um dos responsáveis pela inserção na Constituição de 1988 de algumas conquistas relacionadas à ampliação do direito à cidade” (MARICATO, 2009, p. 143).

Da luta pela Reforma Urbana, as conquistas geradas na Constituição estão expressas no artigo 182 e 183, que criou a obrigatoriedade dos Planos Diretores Municipais em municípios com mais de 20.000 habitantes, tornando-se o principal instrumento de organização e controle do espaço urbano (MARICATO, 2009).

Em suma, “[...] os municípios devem elaborar Planos Diretores para estabelecer normas de ordem pública e interesse social que regulem o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos” (RODRIGUES, 2012, p. 20).

O planejamento das cidades como “[...] arranjo institucional e tributário decorrente da Constituição Federal [...] significou uma transferência real de renda e poder para os municípios” (ROLNIK, 2006, p. 202), o que aumentou a participação dos mesmos na gestão das políticas públicas e dos financiamentos. Contudo, “[...] se tomarmos a realidade dos municípios brasileiros, boa parte – especialmente os menores (que correspondem à grande maioria) – tem pouca capacidade financeira e de gestão para apresentar uma resposta adequada ao tema” (ROLNIK, 2006, p. 202).

Do ponto de vista financeiro, a maioria dos municípios vivem de transferências de fundos, “[...] seja de Fundos de Participação, seja das transferências obrigatórias [...] Particularmente no campo de desenvolvimento urbano, essas transferências tiveram pouco ou nenhum impacto em estratégias de desenvolvimento local” (ROLNIK, 2006, p. 202).

Além dos problemas financeiros, o municipalismo acarretou efeitos danosos, sobretudo em aspectos de interesse comum, como transporte, coleta de lixo e saneamento. “Várias iniciativas [...] foram descontinuadas ou não encontraram solução em virtude da falta de coordenação interinstitucional, [sem contar as] dificuldades de ação coletiva entre os municípios e entre esses e os Estados” (ROLNIK, 2006, p. 202).

Deste modo, “[...] uma espécie de política de “salve-se quem puder”, tomou conta das estratégias de atração de investimentos e investidores [que] contribuiu também para fomentar uma guerra fiscal perversa e predatória entre cidades” (ROLNIK, 2006, p. 203). Como reflexo, os anos 1990 representaram um período de intenso debate em torno do planejamento urbano, “além disso, foram anos de avanço institucionais nos campos do direito à cidade, direito à moradia, do fortalecimento jurídico da noção de função da propriedade e do reconhecimento dos direitos de posse” (ROLNIK, 2006, p. 203).

A luta contínua do movimento pela Reforma Urbana por uma política com base na justiça social culminou num projeto de lei de 1990, que tramitou até 2001, gerando a Lei no 10.257/2001, intitulada como Estatuto da Cidade, que “[...] trata de reunir, por meio de um enfoque holístico [...] diversos aspectos relativos ao governo democrático da cidade, à justiça urbana e ao equilíbrio ambiental [...] [trazendo] à tona a questão urbana [...] na agenda política nacional” (BRASIL, 2010, p. 5).

Um dos aspectos importantes do Estatuto da Cidade é o instituído Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo. Os proprietários de terrenos ociosos são notificados através da prefeitura, tendo um ano para proceder ao parcelamento e edificação; caso contrário, pode ser aplicado o IPTU Progressivo em cinco anos consecutivos, posteriormente, há a desapropriação

com pagamentos de títulos de dívida pública que devem ser convertidos em investimentos em prol da função social da cidade (RODRIGUES, 2012).

O IPTU Progressivo é uma conquista relevante do Estatuto da Cidade no que se refere ao direito à terra e à moradia, uma vez que “[...] é capaz de colaborar decisivamente para a tarefa de imprimir maior justiça social às cidades caracterizadas [...] por fortíssimas disparidades sócioespaciais e uma especulação imobiliária desenfreada” (SOUZA, 2006, p. 226). Isso porque, “[...] o maior receio dos que retêm terra para especular é a que a propriedade seja desapropriada com pagamento de títulos de dívida pública, pois o valor da indenização será baseado no cálculo do IPTU, descontada a valorização imobiliária” (RODRIGUES, 2012, p.23).

Contudo, são necessárias algumas avaliações, como a destacada por Souza (2006, p. 229) no artigo 7 do Estatuto da Cidade: o valor da alíquota progressiva não poderá exercer o dobro da aplicada no ano anterior, nem passar de 15% do valor do imóvel. Não sendo estipulado o valor da alíquota progressiva, “[...] da forma como está prevista no Estatuto, a implementação do IPTU progressivo no tempo não traz risco de uma “expropriação a prazo” por parte dos proprietários especulativos, sendo necessária uma atenção redobrada nesta política no Plano Diretor, como no caso do plano de Belém¹, elucidado pelo autor supracitado no livro “*Mudar a Cidade*”.

Outrossim, deve-se atentar à interação municipal e federal, uma vez que os títulos de dívida pública precisam de prévia autorização do Senado. Rodrigues (2012, p. 23) coloca que “[...] são tantas tratativas burocráticas que duvidamos de sua aplicabilidade, mesmo porque o PD é de competência do executivo municipal, e a autorização para os títulos é de esfera do legislativo federal”.

Todavia, além da conquista do IPTU Progressivo, um dos ganhos da lei do Estatuto da Cidade foi a proposta do Plano Diretor Participativo, demonstrando a importância da construção da cidade por todos seus agentes, o

¹O Plano Diretor de Belém de 1993 traz a explicitação de critérios básicos na aplicação do IPTU Progressivo, no que se refere aos percentuais de acréscimo. Depois da notificação da prefeitura, o IPTU Progressivo é majorado em 25%, no segundo ano, em 50%, no terceiro ano, em 75% e no quarto, em 100% (SOUZA, 2006, p. 229), garantindo a expropriação a prazo das atividades especulativas.

que introduz novos aspectos no planejamento urbano, já que induz legalmente a participação popular na atividade de planejar a cidade, ou seja, no uso e ocupação do solo urbano (SOUZA, 2006).

Igualmente, outra conquista refere-se ao Orçamento Participativo, que está no artigo 4 do Estatuto da Cidade. Em síntese, o indivíduo passa a exercer seu direito de fiscalizar as finanças públicas do município, ou seja, participar das definições e prioridades dos investimentos da cidade (SOUZA, 2006).

De todas as vitórias do movimento pela Reforma Urbana na conjuntura do planejamento urbano no Brasil, pode-se constatar a centralidade da luta pelo direito à cidade e à moradia. Mais que isso, uma luta contra a terra como mercadoria, contra a privatização de um bem natural e coletivo, afinal, o acesso à terra é uma condição para a moradia, é um direito de vida que deve possuir valor de uso, ser direcionado para o mundo do viver.

Tais conquistas, significativas para pensar a cidade como um direito de todos, são recentes, do final do século XX. Contudo, já demonstram a necessidade de ações coletivas efetivas que promovam a mudança de uma sociedade alheia para uma sociedade participativa no que tange aos direcionamentos do uso do espaço urbano, tornando pertinente o apoio e a expansão do movimento pela Reforma Urbana.

Sendo assim, dentre essas modificações no âmbito do planejamento urbano brasileiro, será enfocada a cidade de Londrina-PR, sendo elucidados alguns apontamentos sobre o planejamento urbano londrinense.

Um olhar sobre a cidade: A terra urbana londrinense como mercadoria

O município de Londrina localiza-se no estado do Paraná, na região sul do país, tendo uma concentração populacional total de 506.701 habitantes. Destes, 13.181 habitantes pertencem à zona rural e 493.520 habitantes à zona urbana (IBGE, 2010).

O primeiro Plano Diretor Londrinense com base na Constituição de 1988 foi sancionado pela Lei nº 7.482, de 20 de julho de 1998, sendo desenvolvido a partir de estudos do Instituto de Pesquisa e Planejamento de

Londrina (IPPUL), criado em 1993. Quase 10 anos depois, em 2008, iniciou-se a revisão deste plano, a fim de cumprir com o Estatuto da Cidade, que institui que o plano diretor deve ser revisado, pelo menos, a cada dez anos (inciso III, art. 40 da Lei nº 10.257).

Como o Estatuto da Cidade dispõe a participação social como requisito fundamental para um planejamento municipal democrático, o desenvolvimento do processo de revisão culminou no Plano Diretor Participativo do Município de Londrina (PDPML), sendo suas diretrizes determinadas na Lei nº 10.637, de 2008. O principal item da pauta do PDPML foi o debate de propostas sobre o planejamento da cidade com todos os agentes produtores da mesma. É neste processo que são incorporadas as diretrizes do Estatuto da Cidade no planejamento de Londrina (ANTONELLO, 2013).

Assim, com o objetivo de aproximar a população da discussão do plano diretor, foram promovidas audiências públicas, conferências, oficinas, dentre outras formas de participação em diferentes regiões da cidade. Posteriormente às diretrizes do PDPML serem sancionadas em 2008, projetos complementares ao plano passaram a ser encaminhados ao Poder Legislativo.

Para que o Plano Diretor Participativo de Londrina de 2008 seja finalizado, há a necessidade da aprovação dos projetos complementares ao plano, uma vez que é preciso adequar o planejamento da cidade aos preceitos básicos do Estatuto da Cidade. Para isso, novas audiências públicas foram propostas, abrindo a possibilidade da participação popular. Os projetos aprovados até agora são: Preservação do Patrimônio Cultural, Código de Obras e Edificação e Código de Posturas, autorizados em 2011, bem como, Perímetro Urbano, Parcelamento do Solo Urbano e Código Ambiental, aprovados em 2012, faltando somente à aprovação do Projeto de Lei do Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo Urbano e do Sistema Viário (LONDRINA, 2015).

Vários foram os fatores que atrasaram o processo de elaboração das leis complementares para a finalização do plano diretor, tendo destaque o fato ocorrido em 2012, durante uma audiência pública, momento em que a Prefeitura de Londrina admitiu inconsistências no conteúdo das questões que estavam tramitando no Legislativo, o que acarretou no arquivamento dos projetos.

Entretanto, apesar dos atrasos, os projetos de uso e ocupação do solo urbano e do sistema viário já foram analisados pelo Conselho Municipal da Cidade e enviados à Câmara dos Vereadores em setembro de 2014, ficando no aguardo para debate com a população em audiência pública e futura aprovação, que deveria ter ocorrido ainda naquele ano (LONDRINA, 2015).

No contexto da terra como mercadoria, do seu poder rentável e a prática da especulação imobiliária, o Plano Diretor Participativo de Londrina “[...] busca caracterizar os imóveis não utilizados, subutilizados e vazios, denotando a importância desse procedimento à mitigação do processo de segregação sócio espacial” (ALCANTARA, 2010, p. 37).

O processo de especulação imobiliária no município tem destaque principalmente na década de 1990. Neste período, o objetivo dos proprietários de terra e dos agentes imobiliários era expandir o perímetro urbano da cidade em prol da valorização da instalação do Shopping Center Catuaí. Fresca (2013, p. 16) coloca que

A implantação deste shopping acabou por se tornar um fator atrativo à expansão da área urbana na porção sudoeste da cidade, implicando em forte valorização das terras - até então de uso agrícola - em seu entorno, tendo sido adquiridas em grande parte por construtoras e loteadoras.

A proposta do PDPML de caracterizar e mapear os “[...] lotes sem uso é fundamental para criar os subsídios necessários para a aplicação dos instrumentos jurídicos previstos em lei federal” (ALCANTARA, 2010, p.40), sendo um desses instrumentos a execução do IPTU Progressivo.

Como já mencionado, o IPTU Progressivo tem relevância pelo seu poder de combater a especulação imobiliária e por sua função arrecadatória, sendo destinada primeiramente à infraestrutura física do município e, depois, para os setores da educação, saúde e meio ambiente (ALCANTARA, 2010).

A progressividade do IPTU em Londrina remete ao Código Tributário da Lei nº 7.303 de 1997, vigente até os dias atuais, causando um problema de coerência na jurisdição da cidade perante a realidade espaço-tempo, afinal, 22 anos se passaram no processo de expansão, uso e ocupação do solo urbano de Londrina desde a sanção da lei (ALCANTARA, 2010).

Os critérios para a aplicação desse imposto também merecem atenção. Conforme a Lei nº 7.303, as alíquotas a serem cobradas sobre os lotes ociosos não possuem ordem específica de progressividade, sofrendo as alterações na alíquota após 5 anos, 7 anos, 10 anos e 15 anos, iniciando um acréscimo de 3% sobre o valor venal e chegando até 7%, valor máximo da alíquota cobrada (ALCANTARA, 2010).

A problemática desses critérios está no fato de que a progressividade do IPTU não corresponde ao determinado no Estatuto da Cidade. Conforme o texto, a alíquota deve progredir por até 5 anos, chegando ao máximo de 15% sobre o valor do imóvel. Diferentemente do que ocorre em Londrina, aonde a progressão chega a 15 anos e com acréscimo máximo na alíquota de 7%.

Assim, de modo racional, entende-se que a progressividade do IPTU em Londrina não causa grandes impactos na renda e nos negócios especulativos dos proprietários e incorporadores imobiliários, uma vez que a fortuna concentrada por eles é superior a uma insignificante cobrança de 7% durante 15 anos de promoção da ociosidade da terra. Logo, percebe-se que a função do IPTU Progressivo na cidade só cumpre sua função arrecadatória, mas não combate a especulação imobiliária.

A iniciativa do poder executivo em revisar o IPTU Progressivo ocorreu em agosto de 2014, momento em que o Prefeito Alexandre Kireeff (PSD) encaminhou à Câmara um projeto de lei que, pouco tempo depois, foi considerado inconsistente, haja vista a necessidade do município de Londrina sancionar, a priori, a Lei de Parcelamento Compulsório, que é a divisão do terreno em lotes para a edificação em um determinado tempo por parte do proprietário após a notificação da Prefeitura. Caso não promova a função social da terra, pode ser submetido à progressividade do IPTU no tempo (SILVEIRA, 2014).

Em novembro de 2014, o IPTU Progressivo em Londrina continuou sendo alvo de debates, uma vez que a proposta para a correção da Planta Genérica de Valores iria suprimir o mesmo. A Planta Genérica de Valores dispõe o cálculo que possibilita a obtenção de valores venais (valores de venda) dos imóveis urbanos que são utilizados como base no cálculo do IPTU. O valor venal

corresponde a 60% do valor real do imóvel. Com a proposta de correção da Planta Genérica de Valores, o IPTU passaria a corresponder a 1% do valor venal em imóveis edificados e 2% de terrenos vazios, suprimindo, portanto, o IPTU progressivo do Código Tributário, que permite a cobrança mínima de 3% sobre o valor venal, chegando até a 7% em terras ociosas (SILVEIRA, 2014).

Com base no estudo de informações obtidas junto à Secretaria da Fazenda, constatou-se que 30% dos terrenos que iriam sofrer queda no valor do IPTU são vazios urbanos. Deste modo, dentre todas as discussões envolvidas, o Prefeito Alexandre Kireeff (PSD) desconsiderou a correção da Planta Genérica de Valores a ser aplicada em 2016, restando em análise na Câmara somente o trecho que trata do aumento da faixa de valor venal que terá isenção na cobrança do IPTU (SANCHES, 2015).

Em novembro de 2016, no final da gestão do Prefeito Alexandre Kireeff (PSD), foi colocado em tramite o Projeto de Lei 90 de 2016, que se refere à implantação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios em Londrina.

O projeto dispõe dos parâmetros para a aplicação do IPTU Progressivo no Tempo e as adequações necessárias na legislação em relação à periodicidade e ao valor da alíquota conforme as diretrizes do Estatuto da Cidade.

A audiência pública para a discussão do Projeto de Lei ocorreu em março de 2017 tendo baixa participação, somente 80 pessoas. Na audiência, especialistas de diversas áreas apontaram falhas que prejudicam o princípio do instrumento, isto é, o cumprimento da função social da propriedade (COMELI, 2017).

O IPTU Progressivo no Tempo não será aplicado em todos os vazios urbanos do município, sendo exceção os terrenos com 650 metros², cujo dono tenha apenas este terreno. A maior parte dos terrenos do município possuem 250 metros², assim, os terrenos de 650 metros² correspondem aos terrenos localizados nas áreas de alto padrão (COMELI, 2017).

Outra crítica ao projeto é a setorização para a operação do instrumento, que tem início na área central e somente após de 80% da cobertura dessa área é que as demais áreas periféricas serão incluídas (COMELI, 2017).

Como apontaram os especialistas, a não operação do instrumento nos terrenos de 650 metros² demonstra uma reserva de valor para o uso futuro, que é uma especulação imobiliária programada, uma vez que esses terrenos localizados em bairros de alto padrão tendem a valorização, isto é, ao aumento do preço da terra. Igualmente, definir a aplicação do instrumento pela quantidade de terrenos que o proprietário possui contraria o seu princípio, que não é promover a especulação, mas colocar em xeque o valor de uso da terra.

A setorização do instrumento também é outro ponto divergente, uma vez que o IPTU Progressivo no Tempo já é cobrado de todos os terrenos vazios do município. O tempo para a cobertura de cada área até as áreas periféricas também deve ser considerado para não dar margem para a especulação de terras em determinadas áreas do município.

Assim, ainda cabe questionar a real função de combate à especulação imobiliária do IPTU Progressivo em Londrina, bem como a necessidade de alterações do Projeto de Lei para plena operacionalidade do instrumento de acordo com o Estatuto da Cidade.

Em 2014 ocorreram debates envolvendo os dois projetos de lei que faltavam para finalizar a revisão do Plano Diretor Participativo de Londrina: a Lei de Zoneamento e a Lei do Sistema Viário. O projeto de lei 228, que dispõe sobre a Lei do Uso e Ocupação do Solo (zoneamento urbano) e o projeto 229, que dispõem sobre a Lei do Sistema Viário, tiveram 151 propostas de alteração em audiência pública, o que demonstra o descontentamento da população londrinense diante do que estava redigido no projeto (COMELI, 2014).

A reivindicação marcante nas audiências públicas refere-se às zonas residências (ZRs). Segundo o projeto de lei de zoneamento, o processo de verticalização passa a ser permitido nas ZRs sete, oito e nove da cidade, além das duas já permitidas (ZR quatro e cinco), o que muitas vezes causa um impacto negativo para a vizinhança dos bairros residenciais, uma vez que aumentando a densidade populacional em determinada área, aumenta-se o

trânsito de veículos e, conseqüentemente, o aumento do tráfego no local, dentre outros problemas (COMELI, 2014).

Nas audiências públicas, vários foram os transtornos destacados pelos moradores sobre a falta de um zoneamento que atenda às demandas da vizinhança, como no bairro Jardim Maringá (zona oeste) e na Vila Yara (zona leste). No primeiro, a associação de bairro reclama que o crescimento desordenado de prédios atrapalha o tráfego no local, devido ao adensamento, já no segundo, o problema é a descaracterização residencial do bairro em função da construção de indústrias e comércios (COMELI, 2014).

Em outros bairros, como no Vale Tucano, Itatiaia, Mediterrâneo e Granville, localizados na Zona Sul da cidade, os moradores reivindicaram sobre o projeto do Sistema Viário, que transformaria as ruas dos Funcionários e a Maestro Andrea Nuzi em Vias Arteriais, que são aquelas de elevada capacidade de tráfego, tendo como objetivo promover a ligação entre diferentes bairros ou regiões da cidade (LONDRINA, 2015), sendo caracterizadas por alta fluidez e por empreendimentos comerciais de alto impacto, que acabam descaracterizando o bairro residencial, mudando sua dinâmica e impactando sua vizinhança, quer seja no aumento do tráfego, quer através da poluição ambiental e visual do local, a geração de ruídos, dentre outros (COMELI, 2014).

A luta dos moradores da zona sul foi extremamente válida, uma vez que a rua dos Funcionários e a Maestro Andrea Nuzi, ao contrário de Vias Arteriais, foram classificadas como Vias Coletoras, menos impactantes que as primeiras. As Vias Coletoras são aquelas que ligam um ou mais bairros entre si e coletam ou distribuem o trânsito dentro das regiões da cidade, principalmente a partir das vias arteriais e estruturais (LONDRINA, 2015).

Outros importantes debates ocorreram nos meses de julho e agosto de 2014, tendo em pauta as alterações e atualizações da lei do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), da Outorga Onerosa e, como já mencionado, a lei de zoneamento urbano de Londrina.

O EIV é um estudo obrigatório para a concessão de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos a cargo do Poder Público Municipal. Toda atividade desenvolvida no espaço

urbano gera impactos em seus arredores, que podem ser levados em consideração no planejamento urbano por meio de normas urbanísticas. Contudo, algumas atividades podem interferir na dinâmica de uma dada área de maneira tal que as normas urbanísticas não conseguem orientar o desenvolvimento urbano, causando impactos que necessitam de uma avaliação específica.

Assim, o EIV é um instrumento da política urbana que possibilita ao Poder Público avaliar as consequências na implantação ou ampliação de um empreendimento, que deve ser entendido não só como uma obra física, mas também, como qualquer ação humana que decorre em uma interferência na dinâmica da vizinhança (BRASIL, 2010).

Nas audiências de julho, a proposta da Prefeitura era regularizar os EIVs por meio de leis que diminuíssem a burocratização, com o objetivo de agilizar os processos relativos a implementação de empreendimentos na cidade. Tal proposta tem como justificativa, por parte da prefeitura, os processos atrasados que decorrem do sucateamento do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina (IPPUL), órgão responsável pela avaliação dos EIVs. O instituto, com um quadro de 20 servidores, tinha dois deles para a apreciação dos estudos, o que gerou 180 processos parados (ALMEIDA, 2014).

Outra proposta da prefeitura era fazer uma linha de corte para os empreendimentos que precisam ou não de EIV, ou seja, que a cobrança do EIV seja determinada de acordo com o modelo do empreendimento, como os depósitos, supermercados, feiras, postos de combustíveis, salas de espetáculo, unidades de saúde e ensino, igrejas e bares, empreendimentos que possuem em comum uma metragem alta no espaço que ocupam, bem como a potencialidade de serem polos geradores de ruídos e aumento do tráfego local (ALMEIDA, 2014).

A proposta da prefeitura leva em consideração a necessidade de EIVs em empreendimentos que possuem grande extensão, o que contraria o objetivo do estudo, que é avaliar a consequência da construção ou ampliação de um empreendimento na dinâmica da sua vizinhança, afinal, o EIV não é um instrumento que trata do empreendimento, mas da compatibilidade do mesmo

com a vizinhança. Por exemplo, uma escola de 30 estudantes deve ser tratada de modo diferente de uma escola com 300 estudantes. Quem decide os impactos negativos e positivos desse empreendimento é quem sofrerá com sua construção ou ampliação, no caso, a vizinhança (ALMEIDA, 2014).

Igualmente, percebe-se a falta de investimentos no IPPUL, o que tem como reflexo os processos de EIVs estagnados, e a iniciativa de transferir as competências do instituto a outros órgãos, já que uma das asserções é liberar os estudos que possuem os impactos positivos superiores aos negativos, deixando a Lei de Zoneamento, o Código de Posturas e o Código de Obras, por exemplo, incumbidos de direcionar as ações mitigadoras das consequências negativas do empreendimento (ALMEIDA, 2014).

Ao invés de diminuir a burocratização, a Prefeitura deve auxiliar a dinâmica do órgão responsável pelo planejamento urbano da cidade, uma vez que são necessários investimentos nas questões que geram demandas. Outrossim, deve-se compreender que o empreendimento não deve ser medido pela área, já que a intenção é focar em empreendimentos grandes dispensando os pequenos, mas pelos impactos que trará à vizinhança.

Outro instrumento da política urbana contido no Plano Diretor e debatido em audiência pública no mês de julho de 2014 é a lei da Outorga Onerosa, que é “[...] voltado à indução do desenvolvimento urbano, permitindo, por exemplo, que o poder público incentive o adensamento de determinadas áreas da cidade em detrimento de outras, como forma de promover o melhor aproveitamento da infraestrutura instalada” (BRASIL, 2010, p. 107). A Outorga Onerosa permite a construção remetendo ao princípio do “solo criado”, “[...] simplificadamente, aquilo que for construído num terreno acima da área construída proporcional à área deste terreno, é considerado Solo Criado e essa criação de solo requer uma compensação pelo ônus gerado na infraestrutura” (BRASIL, 2010, p.107).

Para aplicar a Outorga Onerosa, o Município deve definir, através do Plano Diretor, o coeficiente básico de aproveitamento para toda a extensão urbana da cidade. Além disto, deve identificar as áreas que terão direito de

construir além deste coeficiente e quais serão os coeficientes máximos dessas áreas (BRASIL, 2010).

A outorga onerosa, essa concessão de potencial adicional de construção pelo governo municipal, acaba, também, por regular o mercado de terras, uma vez que o potencial construtivo de uma área para outra é diferente em função da infraestrutura e dos serviços ofertados, acarretando na valorização de determinadas áreas em detrimento de outras. Assim, em áreas mais valorizadas, o preço da terra tenderá a ser maior do que em áreas menos valorizadas (BRASIL, 2010, p. 107).

O Projeto de Lei 200/2014, que já foi alterado três vezes, regulamenta o sistema de Outorga Onerosa em Londrina. Depois da última audiência pública sobre a questão, no dia 27 de março deste ano, a lei deverá entrar em vigor em 2015, quando a Lei de Uso e Ocupação do Solo passará a valer no município (COMELI, 2015).

A arrecadação da Outorga Onerosa será depositada no fundo municipal de planejamento urbano, aprovado pela Câmara Municipal. É justamente o destino da arrecadação que gera controvérsias, uma vez que o texto atual propõe que os recursos arrecadados com a outorga onerosa sejam aplicados preferencialmente na zona objeto da outorga (COMELI, 2015).

A Outorga, na maioria das vezes, ocorre em áreas já valorizadas, dotadas de infraestrutura e serviços coletivos, afinal, nenhum investidor quer pagar o ônus por um solo criado para o município, sem, em troca, receber o lucro máximo. Assim, se a arrecadação da outorga for aplicada na sua própria zona, áreas valorizadas tenderão a ser mais valorizadas, o que aprofundará a segregação espacial e a desigualdade social. Igualmente, esse raciocínio contradiz o Estatuto da Cidade, segundo o qual os recursos municipais devem seguir prioridades, iniciando pela regularização fundiária e programas habitacionais de interesse social (COMELI, 2015).

O projeto de lei da Outorga Onerosa ainda não foi sancionado, mas analisando a intenção dos recursos arrecadados, percebe-se um planejamento voltado à intocabilidade dos interesses dos investidores imobiliários. Outrossim,

não priorizando os princípios do Estatuto, questiona-se em que medida o planejamento urbano de Londrina caminha em direção à função social da cidade.

Com relação ao Plano Diretor Participativo e a atuação dos londrinenses em todo esse processo, tem-se

[...] que grande parte da população não se encontra engajada na atuação coletiva em prol de um planejamento democrático, já que a elaboração do plano diretor [...] visa garantir o direito de a população [...] participar do plano futuro da organização e reorganização da sua cidade (ANTONELLO, 2013, p. 247).

Antonello (2013, p. 248), nesse contexto, alerta para o não esquecimento de uma sociedade brasileira construída e ainda “[...] envolta na visão imposta pelo governo autoritário e pelos tradicionais planos diretores que delegavam ao ‘discurso competente’ o planejamento do espaço urbano”, isto é, a população ainda vive nos moldes de um determinismo espacial através dos ares autoritários, reproduzindo a passividade social.

Vale destacar, também, a necessidade de ações efetivas para incentivar a participação popular, o que remete não só à presença dos cidadãos nas audiências públicas, mas, igualmente, à organização social necessária para uma participação popular íntegra. As audiências públicas de 2014, por exemplo, foram divulgadas através do Diário Oficial e em tempo exíguo para uma ampla divulgação e para a organização da sociedade londrinense, no que tange à necessidade da população reunir-se e interpretar os projetos de lei apresentados, elaborar pautas de reivindicação, propostas, dentre outros elementos que constroem uma participação social resistente.

“Apesar de verificar-se uma participação anêmica dos cidadãos londrinenses na elaboração do plano diretor municipal, pondera-se que os procedimentos participativos colocados em prática exercem função cidadã” (ANTONELLO, 2013, p. 248). A questão é dar continuidade a esses procedimentos, que devem ser interdisciplinares e elaborados a longo prazo, afinal, desconstruir a passividade social é um caminho longo, mas pertinente, uma vez que um dos obstáculos enfrentados na elaboração do planejamento urbano em prol da função social da cidade, como é perceptível, são os atores sociais

(políticos e técnicos) intervirem no território com intuítos que não coincidem com os da coletividade, o que justifica a presença cada vez maior da população.

Deste modo, o planejamento do espaço urbano de Londrina demonstra o conflito de interesses em torno do poder de auferir renda da terra na forma da especulação imobiliária, principalmente nos limites do perímetro urbano da cidade. Faz-se também necessária a construção persistente de uma força contrária às hegemonias no planejamento urbano, potencialmente intensificando ou atenuando a imposição da terra como mercadoria, com base em mecanismos legais que permitem a manutenção da privatização da terra.

Considerações Finais

A participação popular, no que se refere ao planejamento urbano, parece ser a única via capaz de desarmar os esquemas especulativos que tornam as cidades desiguais, violentas e excludentes. Para isso são necessárias ações coletivas e interdisciplinares que envolvam os órgãos públicos competentes, as universidades, as escolas, as associações de bairros e demais organizações populares, com destaque para o movimento pela Reforma Urbana em prol da democratização do uso e ocupação do espaço londrinense.

As evidências aqui apresentadas demonstram o conflito de interesses no planejamento e gestão da cidade, tendo de um lado a aspiração da renda da terra por parte dos proprietários e investidores imobiliários e, de outro, uma maioria da população segregada, bairros sem infraestrutura adequada, ocupações irregulares, dentre outros conflitos que derivam do caráter enriquecedor da manutenção da propriedade da terra para fins de investimento privado, o que conflita com o direito à moradia e ao valor de uso.

Tal conflito de interesses sobre o planejamento urbano das cidades somente foi possível graças à transformação de um bem natural e coletivo, a terra, em mercadoria. Assim, para maior aprofundamento sobre as contradições da produção do espaço urbano londrinense, a pesquisa caminha para a investigação quantitativa do preço da terra urbana da cidade entre 2003 a 2014, gerando maior visibilidade sobre as questões urbanas, principalmente no que se refere ao acesso do trabalhador à terra de viver.

Referências

ALCANTARA, D. M. **Políticas urbana em Londrina e Ibiporã: o IPTU progressivo no tempo.** 2010. 63 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia – Bacharelado) Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2010.

ALMEIDA, P. Mudanças no EIV em Londrina: técnica x poder econômico. **O Diário**, 29 jul. 2014. Londrina. Disponível em: <<http://londrina.odiario.com/londrina/noticia/852673/mudancas-no-eiv-em-londrina-tecnica-x-poder-economico/>>. Acesso: 8 abr. 2015.

ANTONELLO, I. T. Potencialidade do planejamento urbano participativo. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 25, n. 2, p. 239-254, mai/ago 2013.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da cidade comentado.** São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

CARLOS, A. F. Da “organização” a “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: SOUZA, M. L; SPOSITO, M. E. B. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios.** – São Paulo: Contexto, 2011, p.53-73.

CASTELLS, M. **Problemas de Investigação em Sociologia Urbana.** 3 ed. Lisboa: Presença, 1984.

COMELI, L. Debate sobre PD foca construção verticais. **Folha de Londrina**, 22 out. 2014. Folha Política. Disponível em: <<file:///C:/Users/acer/Downloads/Audiencia%20PD%2022%20outubro.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2015.

COMELI, L. Especialistas apontam falhas no projeto de IPTU Progressivo. **Folha de Londrina**, 15 mar. 2017. Folha Política. Disponível em: <<http://www.folhadelondrina.com.br/politica/especialistas-apontam-falhas-no-projeto-de-iptu-progressivo-972410.html>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

COMELI, L. Outorga onerosa aguarda pareceres. **Folha de Londrina**, 1 mar. 2015. Folha Política. Disponível em: <http://www.folhawe.com.br/?id_folha=2-1--80-20150301>. Acesso: 10 mar. 2015.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1989.

FRESCA, T. M. A área central de Londrina: análise geográfica. **Geografia**, Londrina, v.16, n. 2, p. 143-166, 2007.

IBGE. **Cidades.** Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=411370&idtema=1&search=parana|londrina|censo-demografico-2010:-sinopse->>>. Acesso: 12 mar. 2015.

IBGE. **Habitação.** Disponível em: <<http://brasilemsintese.ibge.gov.br/habitação->>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

IPPUL. **Relatório da Leitura Comunitária.** Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/plano_diretor_participativo1/relatorio_leituracomunitaria_introducao2.1.pdf->>. Acesso: 10 mar. 2015.

Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**, Brasília, D.F. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm->>. Acesso em: 9 mar.

Lei nº 10.637, de 24 de dezembro de 2008. Institui as diretrizes do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina –PDPML e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Município de Londrina**, Londrina, PR. Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/plano_diretor_participativo1/lei10637_0810.pdf->>. Acesso em: 10 mar. 2015.

Lei nº 12.237, de 29 de janeiro de 2015. Dispõe sobre o Sistema Viário Básico do Município de Londrina e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Município de Londrina**, Londrina, PR. Disponível em: <<http://www2.cml.pr.gov.br/leis/2015/web/LE122372015consol.html->>>. Acesso em: 18 mar 2015.

Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais. bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colonias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara. **Diário Oficial [da] República Federativa**, Brasília, D.F. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm->>. Acesso em: 9 mar. 2015.

Lei nº 7.303, de 30 dezembro de 1997. Dispõe sobre o sistema tributário do município e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Município de Londrina**, Londrina, PR. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/busca?q=Art.+175+da+Lei+7303%2F97%2C+Londrina->>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

Lei nº 7.482, de 20 de julho de 1998. Institui o plano diretor do município de Londrina e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Município de Londrina**, Londrina, PR. Disponível em: <<http://camara-municipal-da-londrina.jusbrasil.com.br/legislacao/372336/lei-7482-98>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias – planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O; VAINER, C; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 5. ed. Petropolis – RJ: Vozes, 2009. p. 121-192.

MUMFORD, L. **A cidade na história**. 4 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, 695p.ss

OLIVEIRA, A. U. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. 1 ed. São Paulo: FFLCH, 2007, 184.

LONDRINA. **Câmara Municipal de Londrina**. Disponível em: <http://www1.cml.pr.gov.br/cml/site/ap_planodiretor/londrina.html>. Acesso em: 16 mar. 2015.

Projeto de Lei nº 200, de 15 de agosto de 2014. Dispõe sobre a implantação da Outorga Onerosa do Direito de Construir na modalidade aquisição onerosa por compra no Município de Londrina e dá outras providências. **Câmara Municipal de Londrina**, Londrina PR. Disponível em: <www2.cml.pr.gov.br/projetos/2014/PL002002014.doc>. Acesso em: 10 mar. 2015.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. 9 ed. São Paulo: Contexto, 2001. 72p.

RODRIGUES, A. M. Políticas públicas: FGTS e planos diretores – conteúdos e significados. **Cidades**, São Paulo, v. 9, n. 16, p. 10-30, 2012.

ROLNIK, R. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país – avanços e desafios. **Ipea**, n. 12, p. 199-210, fev. 2006.

SANCHES, A. Kireeff descarta revisão da planta genérica de valores de londrina para 2016. **O Diário**, 5 fev. 2015. Disponível em: <<http://londrina.odiario.com/londrina/noticia/1270961/kireeff-descarta-revisao-da-planta-de-valores-de-londrina-para-2016/>>. Acesso em: 13 mar. 2015.

SILVEIRA, F. 30% dos imóveis que podem ter IPTU reduzido são terrenos vazios. **Jornal de Londrina**, 18 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.jornaldelondrina.com.br/londrina/conteudo.phtml?tl=1&id=1514254&tit=30-dos-imoveis-que-podem-ter-IPTU-menor-sao-terrenos-vazios>>. Acesso em: 13 mar. 2015.

SILVEIRA, F. Planta de valores pode criar “limbo” no IPTU progressivo. **Jornal de Londrina**, 13 nov. 2014. Política e Informação. Disponível em:<<http://www.jornaldelondrina.com.br/blogs/baixoclero/tag/iptu-progressivo/>>. Acesso em:13 mar. 2015.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 4 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 556p.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização**. 15 ed. São Paulo: Contexto, 2010, 80p.