



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Eixo: Direito à Cidade

**Política Urbana em Londrina-PR: o instrumento IPTU  
progressivo no tempo**

Luciana de Mello Battini <sup>1</sup>

**1. INTRODUÇÃO**

A década de 1980 no Brasil é considerada um marco no desencadear de movimentos sociais, com destaque e foco de luta, a política urbana. Com o processo de abertura do Estado autoritário e democratização dos direitos, os princípios da Reforma Urbana surgido na década de 1960 ressurgem com a queda do governo militar. A luta era contra as desigualdades socioespaciais que se acentuavam com o processo de urbanização acelerado e desorganizado no Brasil.

Esse processo de urbanização acelerado, segundo Lefebvre (2001), faz com que a urbanidade morra com a industrialização emergente, ao impossibilitar aos habitantes da cidade que participassem da vida urbana (que também incluía o aspecto político). Instala-se a divisão territorial do trabalho e a cidade se transforma em um meio de regulamentação e produção de mercadoria perdendo seu valor de uso. Dessa maneira, a cidade se torna um instrumento de acumulação de capital.

A luta popular e a redemocratização citada refletiram-se na abertura para a participação popular no processo constituinte nacional de 1988, por meio das emendas populares. Essas emendas constituíam-se em propostas da sociedade civil para uma reforma urbana para ser inserida na Constituição de 1988. É importante destacar que desta luta foi incorporado dois artigos 182 e 183 na nova constituição, mesmo sendo reduzida a esses artigos, eles foram fundamentais para se avançar na política de desenvolvimento urbano no Brasil, particularmente salienta-se a exigência da elaboração de planos diretores municipais, conforme determinados critérios.

Para evitar que forças políticas locais conservadoras simplesmente ignorem o texto constitucional ou se aproveitem do seu caráter vago, Antonello (2013, p. 241) ressalta que “[...] diante da necessidade de uma legislação mais forte em escala federal, é que se

---

<sup>1</sup> Graduanda em Geografia. Bolsista PET (Programa de Educação Tutorial). Integrante do Projeto de Avaliação Das Diretrizes Dos Instrumentos De Planejamento E Gestão Urbanos Do Plano Diretor Participativo Do Município De Londrina – Pr/Brasil. Orientada pela docente Ideni Terezinha Antonello. Email: lucibattini@gmail.com



pautaram os debates e a atuação dos movimentos sociais que continuaram em ação para instituir uma política urbana consistente.” Nesse sentido, em 1990, foi elaborado o Projeto de Lei 5.788/90, que tramitou até 2001 no Congresso, resultando na Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade.

A partir dessa perspectiva da construção democrática do Estatuto da Cidade e dos Planos Diretores participativos, foram criados instrumentos e diretrizes para um planejamento participativo preocupado com a população de modo que o solo urbano cumpra a sua função social. Com base nesse contexto histórico esta investigação tem como objetivo identificar de que forma consta o instrumento IPTU progressivo no tempo no Plano Diretor de Londrina (2008) comparando com as prerrogativas do Estatuto da Cidade -EC (2001), com o intuito de verificar se este instrumento é utilizado pela gestão urbana para atingir o principal princípio do EC – a função social da propriedade urbana. Assim, foi pesquisado se existe uma lei complementar para a aplicação do instrumento e analisar o detalhamento desse instrumento na Lei que o torne autoaplicável.

## **2. O INSTRUMENTO IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO NO PLANO DIRETOR DE LONDRINA-PR E SUA APLICABILIDADE**

O Plano Diretor de Londrina de 1998, passou por uma revisão em 2008, conforme o que estabelece a lei, que os planos diretores municipais – PDM tem que ser revistos a cada dez anos. A última revisão de 2008, traz o instrumento “Parcelamento, Edificação ou Utilização compulsórios”, no qual o IPTU progressivo no tempo constitui-se na segunda fase da aplicação deste instrumento. Na sessão II do artigo 126 do Plano Diretor Municipal de Londrina (2008), define que são passíveis de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal e dos artigos 5º e 6º do Estatuto da Cidade, os imóveis não parcelados, não edificados, subutilizados ou não utilizados, localizados na Macrozona Urbana. Os parágrafos que sucedem a Lei são os seguintes:

[...]§ 5º Consideram-se solos urbanos subutilizados os terrenos e glebas localizadas dentro do perímetro definido pelo Macrozoneamento Urbano [...] integrante desta Lei, nas seguintes condições: I - que contenham edificações sem uso e abandonadas, contidas na área interna do perímetro da via Anel do Emprego e nos lotes confrontantes externos ao mesmo perímetro; e II - imóveis com edificações paralisadas, em ruínas ou edificações inadequadas à utilização de qualquer natureza, contidas na área interna do perímetro da via Anel do Emprego e nos lotes confrontantes externos ao mesmo perímetro. § 7º Considera-se imóvel urbano não utilizado todo tipo de edificação que esteja comprovadamente desocupada há mais de cinco anos, ressalvados os casos dos imóveis integrantes de massa falida (LONDRINA, 2008, p. 52).

Percebe-se que não é especificado de maneira satisfatória o que e quais são os imóveis não parcelados, uma vez que o mapa presente em anexo à lei não detalha em quais



condições o imóvel está que configura não parcelamento. As informações como a métrica do terreno, quanto deve ser parcelado são imprescindíveis para a aplicação da lei. Além disso, os terrenos urbanos não edificados não aparecem mapeados no anexo.

Sobre os solos urbanos subutilizados, o parágrafo 5 especifica no item I e II trazendo definições importantes sobre a subutilização e o parágrafo 7 pontua sobre o imóvel urbano não utilizado. Entender a diferença de todos esses elementos e organizar de maneira satisfatória uma definição dos conceitos de imóvel não utilizado, subutilizado e não edificado é primordial para a aplicação desse instrumento foco da análise. Uma vez que não são esclarecidos, a aplicabilidade da lei fica comprometida.

No artigo 128 da sessão III do Plano Diretor são pontuadas as condições de aplicação do IPTU progressivo no tempo, após o não cumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos no artigo 127.

Art. 128 O Município aplicará [...] alíquotas progressivas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, majoradas anualmente pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos ou até que o proprietário cumpra a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso. § 1º Lei específica, baseada no § 1º do artigo 7º do Estatuto da Cidade, estabelecerá a graduação anual das alíquotas progressivas e as áreas e/ou locais de sua abrangência bem como a aplicação deste instituto, observado o seguinte: I - a alíquota máxima não poderá ultrapassar a 8%; § 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar e utilizar não esteja atendida no prazo de 5 (cinco) anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação. § 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que trata este artigo (LONDRINA, 2008, p. 54).

Comparando o artigo 128 do Plano Diretor de Londrina com o instrumento no Estatuto da Cidade, observa-se que se diferencia em alguns aspectos. O Estatuto da Cidade traz o instrumento imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos. No entanto, estabelece a alíquota máxima de 15%, o plano diretor de Londrina estabelece 8%.

Da mesma maneira que aponta o Plano diretor de Londrina sobre o prazo de 5 anos para o proprietário parcelar, edificar ou utilizar aponta também o Estatuto da cidade, no entanto, nos dois documentos fica muito vaga as condições de aplicabilidade uma vez que as leis colocam como uma possibilidade a desapropriação e não uma imposição. As leis apontam que o Município poderá desapropriar o imóvel, pagando ao proprietário com títulos da dívida pública.

Essa possibilidade de desapropriação fica muito vaga uma vez que o município não possui lei específica para a aplicação do instrumento. Tanto no Estatuto da cidade quanto no Plano Diretor de Londrina são enfatizados a necessidade de uma lei específica municipal. Em 2016 foi elaborado um projeto de lei, o PL000202016, com o objetivo de suprir essa necessidade de uma lei municipal específica para esses instrumentos. O projeto de lei sugere uma metodologia de aplicação dos instrumentos, o que os artigos 126 e 127



do Plano Diretor de Londrina não fez e deixou a lei com dificuldades de ser aplicada, com contradições e dualidade de interpretações gravíssimos. O projeto de lei tramita lentamente e atualmente está arquivado.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dessa falta de detalhamento do instrumento no Plano Diretor de Londrina, com falta de detalhamento dos conceitos de parcelamento, não utilizado, não edificado e subutilizado, a falta de métrica para definir o parcelamento dos terrenos não parcelados e da deficiência da metodologia descrita entende-se que são fatores que dificultam a aplicabilidade dos instrumentos e da efetivação das políticas que buscam cumprir a função social da propriedade e buscar uma reforma urbana nos moldes pensados no Estatuto da Cidade.

Além disso, a falta de geo-referenciamento é grave, demonstrando uma falta de interesse de mapear os imóveis para uma melhor visualização e aplicação dos instrumentos, uma vez que identificados, mapeados e quantificados, o poder público pode tomar as providências para notificação dos proprietários. Salienta-se a lentidão para tramitação do projeto de lei acerca da metodologia de aplicação do instrumento. Essa morosidade demonstra uma falta de interesse do poder público e uma articulação das elites na política para que o projeto fosse negligenciado.

Nota-se que, no texto constitucional, o plano diretor tornou-se o sustentáculo do regime da propriedade privada, pois a preocupação central dos setores conservadores, vinculados à dinâmica da produção do espaço urbano, continuam por influenciar a construção dos planos diretores e a participação popular ainda continua muito deficiente.

A aplicabilidade do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo cria a possibilidade de concretização da função social da propriedade, já que que pode combater a especulação imobiliária, assim pode proporcionar o direito à cidade ao coletivo de forma mais equitativa.

### 4. REFERÊNCIAS

ANTONELLO, I.T. **Potencialidade do Planejamento Participativo no Brasil**. Soc. & Nat., Uberlândia, 25 (2): 239-254, mai/ago/2013.

LEI FEDERAL nº 10.257 de 10/07/2001. **O Estatuto da Cidade**. Diário Oficial da União, Seção I (Atos do Poder legislativo). Edição nº 133 de 11 /07/2001.

LEFEBVRE, H. 1901-1991. **O direito à cidade**. Tradução Rubem Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LONDRINA. **LEI Nº 10.637**, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2008.