



## HABITAR EM TERRITÓRIOS FRAGMENTADOS: O CONJUNTO HABITACIONAL ALBINO MENEGUETTI E OS DESAFIOS DA URBANIZAÇÃO DISPERSA EM MARINGÁ (PR)

Fernanda Martins Cavalheiro<sup>1</sup>

Leonardo Cassimiro Barbosa<sup>2</sup>

### INTRODUÇÃO

O fenômeno contemporâneo de expansão das cidades ocorreu, nas primeiras décadas do século XXI, em um contexto de crescimento econômico nacional, que impulsionou a atividade da construção civil como uma resposta à crise econômica<sup>3</sup>. No Brasil, esse processo experimentou um avanço significativo a partir da criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2009, durante o governo Lula, destacando-se entre as iniciativas mais relevantes da história habitacional do país. Voltado para a redução do déficit habitacional, o programa buscou ampliar o mercado de moradias especialmente em áreas periféricas, para famílias com renda de até dez salários-mínimos. Com isso, pela primeira vez na história do Brasil, o Governo Federal destinou subsídios expressivos para assegurar a inclusão da população de menor renda no mercado formal de habitação<sup>4</sup>.

No entanto, essa política habitacional, baseada na concessão de crédito e subsídios à produção de unidades, foi implementada de forma desarticulada do planejamento urbano municipal, contrariando os princípios do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que atribui aos municípios a autonomia de ordenar o uso do solo com base na função social da cidade, por meio dos planos diretores. Embora esse marco legal, decorrente da Constituição de 1988, tenha representado um avanço ao promover a gestão urbana democrática e oferecer instrumentos como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), sua aplicação tem sido marcada pela captura do planejamento urbano, favorecendo aos interesses do mercado imobiliário<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPU-UEM/UEL), Universidade Estadual de Maringá (UEM), fermartinscavalheiro@gmail.com.

<sup>2</sup> Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPU-UEM/UEL), Universidade Estadual de Maringá (UEM), lcarbosa@uem.br.

<sup>3</sup> CARVALHO, A. A. V. de; MEDEIROS, V. A. S. de. (2017). O papel do programa Minha casa, minha vida no processo de construção das cidades: a perspectiva configuracional. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 9, p. 396-407, 2017.

<sup>4</sup> MARICATO, E. Para entender a crise urbana. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

<sup>5</sup> SILVA, R. D.; SILVA, B. F. O Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida: uma avaliação através do caso do Conjunto Albino Meneguetti em Maringá – PR. In: *Seminário Investigación Urbana Y Regional: Políticas De Vivienda Y Derechos Habitacionales*, X, 2012, Bogotá – Colômbia. Disponível em: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5916/4779>. Acesso em: 15 fev. 2014.



A moradia, tratada como mercadoria especial, impulsionou a valorização da terra e contribuiu para a reprodução de desigualdades. Com isso, ocorreu um retrocesso do poder local e a ênfase na terra urbana como instrumento de justiça social foi abandonada. A política urbana passou a ser caracterizada por intervenções pontuais, desarticuladas dos instrumentos de planejamento, onde os planos urbanos se limitaram a discursos vazios. Os interesses do mercado imobiliário e de grandes empreiteiras passaram a orientar a destinação dos investimentos, resultando em uma realidade marcada por interesses particulares, caracterizada através de “planos sem obras e obras sem planos”<sup>6</sup>.

De acordo com Carvalho e Medeiros<sup>7</sup>, críticos apontam que a estratégia de implementação do PMCMV tem contribuído para a periferização das intervenções, uma vez que não aborda as questões fundiárias. Segundo os autores, as pesquisas recentes evidenciam o fenômeno de dispersão urbana, gerando preocupações sobre as consequências do programa para um espaço urbano já marcado pela segregação socioespacial. Ainda, destacam que esse processo vai além da simples localização e, muitas vezes, intensifica a desigualdade urbana, ao incluir aspectos mais amplos relacionados à moradia adequada, como a acessibilidade a serviços, oportunidades de emprego e integração viária.

Nesse contexto, o objetivo do trabalho é compreender como a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) contribui para a dispersão urbana e afeta a qualidade de vida da população de baixa renda. O delineamento metodológico articula três procedimentos principais: a revisão bibliográfica, o estudo de caso e a análise espacial. A discussão teórica, fundamentada em obras e artigos de autores como Maricato<sup>8</sup>, Carvalho e Medeiros<sup>9</sup>, Cardoso e Aragão<sup>10</sup>, Rolnik<sup>11</sup> e Silva e Silva<sup>12</sup>, forneceu a base para a reflexão sobre o PMCMV e a urbanização dispersa. O estudo de caso trata do Conjunto Habitacional Albino Meneguetti, no Distrito de Iguatemi, em Maringá (PR), cuja implantação em 2011 delimita o recorte temporal adotado. Já a análise espacial foi realizada com base em mapeamentos do distrito utilizando ferramentas como Google Maps e Google Street View, permitindo observar a inserção territorial do conjunto e suas relações com o tecido urbano consolidado.

---

<sup>6</sup> MARICATO, op. cit., p.40.

<sup>7</sup> CARVALHO; MEDEIROS, op. cit.

<sup>8</sup> MARICATO, op. cit.

<sup>9</sup> CARVALHO; MEDEIROS, op. cit.

<sup>10</sup> CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. Do fim do BNH ao programa minha casa minha vida. In: CARDOSO, A. L. (Org.). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. 1 ed, v. 1. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

<sup>11</sup> ROLNIK, R. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

<sup>12</sup> SILVA; SILVA, op. cit.



## **O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A URBANIZAÇÃO DISPERSA**

Criado em 2009 durante o governo Lula, o PMCMV foi, inicialmente, elogiado por integrar medidas anticíclicas de enfrentamento à crise econômica e por oferecer subsídios inéditos à população de baixa renda, alinhando-se às pautas da Reforma Urbana e dos movimentos de moradia. No entanto, análises críticas apontaram falhas estruturais, como a falta de articulação com o planejamento urbano previsto nos planos diretores municipais; a ausência de soluções fundiárias; a localização periférica dos empreendimentos; o predomínio do setor privado nas decisões; a baixa qualidade arquitetônica e construtiva; a descontinuidade em relação ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS); além da perda de controle social na implementação do programa<sup>13</sup>.

Maricato<sup>14</sup> destaca que o programa incorpora uma perspectiva empresarial da habitação, priorizando a construção de novas unidades e negligenciando a complexidade do espaço urbano, bem como as condições já precárias de muitas áreas urbanizadas. Como consequência, surgem grandes empreendimentos em áreas periféricas, formando extensas manchas habitacionais monofuncionais, marcadas por infraestrutura precária, dificuldades de locomoção e acesso limitado a serviços básicos. Essa dispersão dos tecidos urbanos promovida pelo PMCMV, reflete uma dinâmica mercadológica que privilegia a construção de moradias em áreas de menor valor, afastando as famílias de baixa renda dos centros urbanos consolidados e da infraestrutura pública essencial, comprometendo sua qualidade de vida<sup>15</sup>. Nesse contexto, Rolnik<sup>16</sup> ressalta que há uma luta desigual pelo espaço urbano, onde os interesses do capital se sobrepõem aos direitos sociais, mantendo as desigualdades e dificultando o acesso efetivo à moradia adequada.

## **O PMCMV EM MARINGÁ (PR): O CASO DO CONJUNTO ALBINO MENEGUETTI E SEUS REFLEXOS NA URBANIZAÇÃO DISPERSA**

O PMCMV, ao ser implementado de forma descentralizada, apresenta diferentes resultados conforme as políticas locais e as dinâmicas urbanas específicas de cada município<sup>17</sup>. Em cidades médias como Maringá, a implantação de políticas habitacionais tem contribuído para processos de fragmentação socioespacial. No Distrito de Iguatemi, em Maringá, a construção de conjuntos habitacionais viabilizados pelo PMCMV, como o Conjunto Habitacional Albino Meneguetti (Figura 1) e o Conjunto Residencial Irajá, ambos de 2011, revelam uma dinâmica de urbanização dispersa, com impactos diretos na qualidade de vida e nas relações sociais dos moradores.

<sup>13</sup> CARDOSO; ARAGÃO, op. cit.

<sup>14</sup> MARICATO, op. cit.

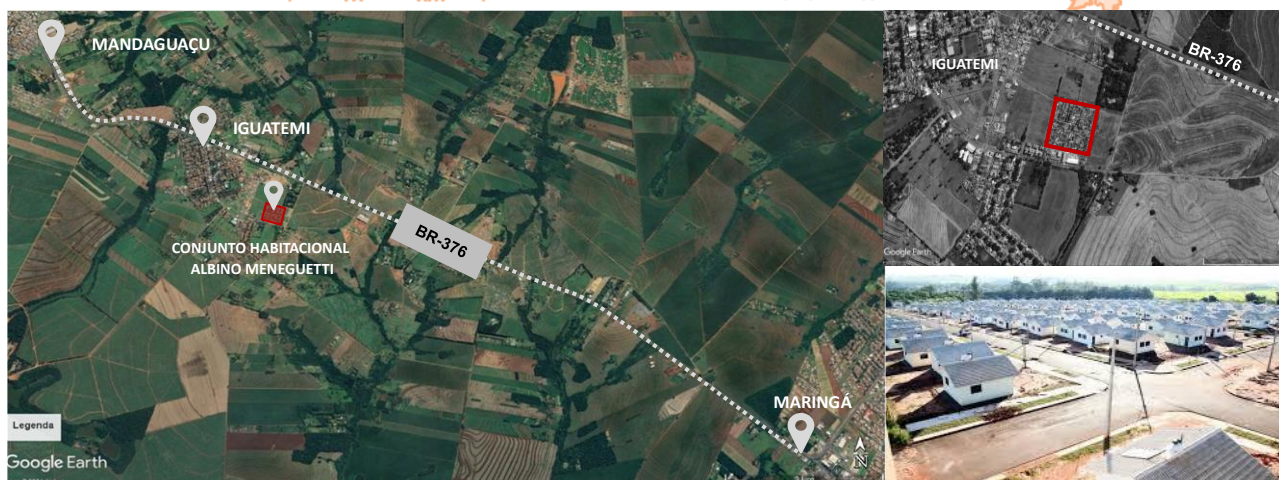
<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> ROLNIK, op. cit.

<sup>17</sup> CARVALHO; MEDEIROS, op. cit.



**Figura 1.** O Conjunto Habitacional Albino Meneguetti na Região Metropolitana de Maringá (RMM).



Fonte: Organizado pelos autores baseado no Google Earth (2025) e Silva e Silva<sup>18</sup>.

De acordo com Silva e Silva<sup>19</sup>, o Conjunto Habitacional Albino Meneguetti foi uma iniciativa estratégica da Secretaria de Habitação de Maringá para enfrentar o déficit habitacional, apontado no Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS). Implantado em terreno cedido pela prefeitura e financiado pelo Programa de Arrendamento Residencial, o projeto contemplou famílias com renda entre zero e três salários-mínimos, selecionadas a partir de critérios específicos. Composto majoritariamente por moradores jovens e economicamente ativos, o conjunto revela a inadequação de sua localização, visto que sua distância dos principais polos de emprego e oportunidades, intensifica a dependência do automóvel nos deslocamentos diários.

Segundo os autores, das 172 unidades previstas, foram entregues 165, incluindo cinco adaptadas para pessoas com mobilidade reduzida. As moradias, com 36,36 m<sup>2</sup>, seguem o modelo padronizado do PMCMV, amplamente criticado por suas limitações espaciais e funcionais. A tipologia adotada de casas térreas isoladas em lotes de 250 m<sup>2</sup>, reflete uma configuração monofuncional e desarticulada da malha urbana, desconsiderando a inserção de comércios e serviços. Além disso, a ausência de arborização nas vias públicas e de limites físicos definidos entre os lotes no momento da entrega, transfere às famílias a responsabilidade de adequar seu espaço de moradia.

A localização do Conjunto Habitacional Albino Meneguetti no Distrito de Iguatemi, a cerca de 20 km do centro de Maringá, foi determinada por fatores econômicos, especialmente o baixo custo do solo, tornando viável a construção dentro dos parâmetros do PMCMV. Essa decisão contrariou o PLHIS municipal vigente em 2010, que não priorizava o Distrito para a implantação de Habitação de Interesse Social (HIS). Com isso, áreas destinadas a HIS foram alocadas em zonas periféricas,

<sup>18</sup> SILVA; SILVA, op. cit.

<sup>19</sup> Ibid.



desconectadas do tecido urbano, intensificando a fragmentação territorial e a marginalização das populações de baixa renda<sup>20</sup>.

Os vazios urbanos entre o empreendimento e as áreas consolidadas, além da ausência de infraestrutura urbana adequada nessa região, como postos de saúde, escolas e transporte público, produzem uma estrutura de cidade desigual. Embora tenham sido implantados equipamentos públicos de lazer, esporte e cultura logo após a ocupação do conjunto, e prevista a construção de um Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) em um momento posterior, essas ações ocorreram de forma tardia e motivadas pela pressão social decorrente da alta demanda local. Ainda assim, não resolve a questão central: a dificuldade de integração desses novos bairros ao restante da cidade<sup>21</sup>, agravada pela baixa oferta de transporte coletivo, que acaba estimulando a dependência do transporte individual.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do PMCMV revela uma contradição entre a ampliação do acesso à moradia e os efeitos adversos causados pela implementação desarticulada com o planejamento urbano. Embora tenha contribuído para reduzir o déficit habitacional, ao incorporar o acesso ao crédito subsidiado para famílias com renda entre zero e três salários-mínimos, o programa frequentemente resultou em assentamentos periféricos com infraestrutura precária e acesso limitado a serviços e oportunidades.

Em cidades médias como Maringá, a escolha de áreas afastadas, como no caso do Conjunto Albino Meneguetti, embora estratégica do ponto de vista econômico, evidenciou os efeitos dessa implementação descoordenada, com dificuldades de conectividade e integração urbana. A experiência do PMCMV destaca a necessidade de políticas habitacionais mais abrangentes, que articulem moradia, mobilidade e infraestrutura, caso contrário, seus objetivos sociais são comprometidos e as desigualdades urbanas reforçadas.

## REFERÊNCIAS

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. **Do fim do BNH ao programa minha casa minha vida**. In: CARDOSO, A. L. (Org.). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. 1 ed, v. 1. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARVALHO, A. A. V. de; MEDEIROS, V. A. S. de. (2017). **O papel do programa Minha casa, minha vida no processo de construção das cidades: a perspectiva configuracional**. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 9, p. 396-407, 2017.

MARICATO, E. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

---

<sup>20</sup> SILVA; SILVA, op. cit.

<sup>21</sup> SILVA; SILVA, op. cit.



ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.** 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SILVA, R. D.; SILVA, B. F.. **O Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida: uma avaliação através do caso do Conjunto Albino Meneguetti em Maringá – PR.** In: Seminario Investigación Urbana Y Regional: Políticas De Vivienda Y Derechos Habitacionales, X, 2012, Bogotá – Colômbia. Disponível em: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5916/4779>. Acesso em: 15 fev. 2014.