



# DEMOCRACIA URBANA E PLANEJAMENTO: O DIREITO COLETIVO E IGUALITÁRIO À CIDADE

*Lorayne Vitória de Oliveira<sup>1</sup>, Patrícia Bruder Barbosa Olini<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>Acadêmica do Curso de Arquitetura e Urbanismo, Campus Maringá-PR, Universidade Cesumar - UNICESUMAR. Bolsista PIBIC/ICETI-UniCesumar. [loraynevit@gmail.com](mailto:loraynevit@gmail.com)

<sup>2</sup>Orientadora, Mestre, Docente no Curso de Arquitetura e Urbanismo, UNICESUMAR. Pesquisadora do Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação – ICETI. [patricia.olini@unicesumar.edu.br](mailto:patricia.olini@unicesumar.edu.br)

## RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar a atuação da sociedade no planejamento urbano, relacionando-a ao direito à cidade e à efetividade do Estatuto da Cidade no contexto da revisão do Plano Diretor de Maringá. Parte-se da compreensão de que a cidade é um espaço socialmente construído, marcado por disputas materiais e simbólicas que refletem desigualdades históricas e estruturais. Nesse sentido, o direito à cidade, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), constitui referência central para a democratização do espaço urbano. A investigação aborda o caráter da participação da população na disputa pelo poder de decidir sobre os rumos da cidade, indo além da simples garantia de acesso à infraestrutura urbana, como propõe Henri Lefebvre (1968). Considera-se que a efetividade desse direito depende da organização e influência da sociedade civil nos processos decisórios, assegurando que os instrumentos legais se concretizem na prática cotidiana de gestão democrática. Como procedimentos metodológicos, por meio da revisão bibliográfica, análise documental dos registros oficiais do Plano Diretor de Maringá e levantamento das contribuições dos atores sociais envolvidos no processo participativo, espera-se avaliar em que medida a participação popular contribui para a efetivação do direito coletivo à cidade e se os princípios democráticos previstos pelo Estatuto da Cidade têm sido assegurados. O estudo pretende colaborar para o fortalecimento da reflexão crítica acerca da democracia urbana e para o debate sobre a construção de cidades inclusivas, equitativas e comprometidas com o interesse coletivo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito à cidade; Planejamento Urbano; Plano Diretor; Estatuto da cidade.

## 1 INTRODUÇÃO

As discussões sobre democracia urbana e planejamento ocupam papel central no debate contemporâneo sobre o direito à cidade, entendido como eixo estruturante da justiça social no espaço urbano. Para Henri Lefebvre (2001, p. 134), esse direito “se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar”. Embora frequentemente reduzida a edificações e infraestruturas, a cidade deve ser compreendida como produto social em constante transformação, resultado de disputas políticas e sociais em torno do direito de produzi-la e usufruí-la. Nesse sentido, Lefebvre (2001) argumenta que a cidade deve ser concebida como uma obra coletiva, que vai além do valor de troca e se afirma principalmente pelo valor de uso. No Brasil, esse debate se materializa nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), que estabelece o Plano Diretor como instrumento básico da política urbana municipal.

Contudo, como observa Ermínia Maricato (2000, p. 122), “o planejamento urbano no Brasil sempre foi muito mais uma peça de retórica do que uma prática efetiva, frequentemente legitimando a desigualdade”. Essa crítica evidencia os limites da aplicação prática das normas urbanísticas diante da persistência da segregação socioespacial e da informalidade.

Raquel Rolnik (2009, p. 12) reforça a dimensão política desse processo ao afirmar que “a luta pelo direito à cidade é, antes de tudo, a luta pelo direito de participar das



decisões que moldam o espaço urbano”. Para a autora, o processo de urbanização no país foi acompanhado pela expansão da informalidade e pela ausência de políticas públicas capazes de integrar efetivamente a população de baixa renda ao espaço urbano, revelando a necessidade de práticas participativas e democráticas.

David Harvey (2014) complementa essa perspectiva ao defender que o direito à cidade deve ser entendido como algo muito mais amplo do que o simples acesso individual aos recursos urbanos, pois envolve a possibilidade de transformação social a partir da transformação da própria cidade. Assim, exercer esse direito significa garantir que todos participem da produção e gestão da vida urbana, assegurando que os benefícios da urbanização sejam coletivos e desafiando a lógica mercantil que transforma o espaço em mercadoria e exclui parcelas significativas da população.

## **2 MATERIAIS E MÉTODOS**

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, fundamentada no método hipotético-dedutivo, orientando-se por uma perspectiva teórica crítica acerca da produção do espaço urbano e do direito à cidade. Nesse sentido, parte-se da análise de que, conforme assegurado pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001, art. 2º), a gestão democrática deve ocorrer por meio da participação da população e de associações representativas dos diversos segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos e projetos de desenvolvimento urbano. Ademais, o mesmo diploma legal complementa como garantia da gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, podem ser utilizados, órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas, além da necessidade de haver uma iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. Em atendimento a essas diretrizes, o Estado do Paraná editou inicialmente o Decreto nº 2.581/2004, que estabeleceu o processo de elaboração e implementação dos Planos Diretores Participativos em 399 municípios paranaenses, reforçando a obrigatoriedade da gestão democrática e da participação social como instrumentos fundamentais para o planejamento urbano municipal.

Posteriormente, em substituição ao decreto, foi promulgada a Lei nº 15.229, de 25 de julho de 2006, que instituiu o Conselho Estadual das Cidades (CONCIDADES-PR). Essa legislação estabeleceu, em seu artigo 6º, que os Planos Diretores Municipais deveriam integrar um processo contínuo de planejamento e gestão, a ser constituído em até noventa dias após a entrada em vigor da lei que aprovasse o respectivo Plano Diretor Municipal. Dessa forma, a pesquisa busca analisar a participação popular na consolidação da democracia urbana, tomando como estudo de caso o processo de revisão do Plano Diretor de Maringá, instituído pela Lei Complementar nº 1.424/2024, que entrou em vigor em janeiro de 2024 e foi republicada em fevereiro do mesmo ano, após aprovação da Câmara Municipal. Esse processo legislativo propôs a atualização das diretrizes para o desenvolvimento do município, conduzido por meio de um procedimento que incluiu a participação da sociedade civil e a consideração de diferentes pontos de vista, culminando na materialização do que defende a legislação vigente.

## **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Com base em um breve levantamento, objetivando analisar o papel dos atores sociais no processo participativo de revisão do Plano Diretor de Maringá, pode-se expor como se deu o início dessa ação por meio das audiências públicas disponibilizadas no site do IPPLAM (Instituto de Planejamento e Pesquisa de Maringá). Criado em 2018 pela Lei



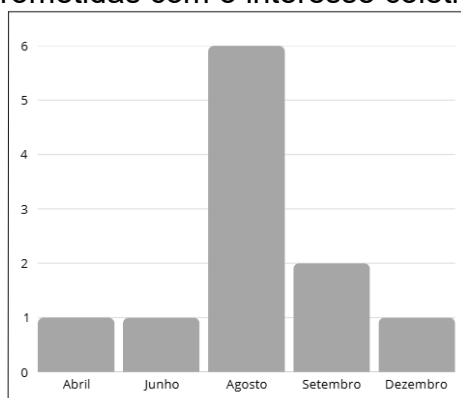
Complementar nº 1.117/2018, o instituto tem como função organizar o planejamento urbano e a gestão territorial do município, garantindo o direito à cidade por meio de processos participativos e democráticos.

Constata-se portanto, durante o ano de 2019, o levantamento das audiências públicas realizadas evidencia a periodicidade (Gráfico 1) e o esforço de participação social, determinados encontros abordaram temáticas impostas pelo Estatuto da Cidade, como o uso do solo, preservação ambiental, mobilidade urbana e acessibilidade. Dessa forma, o levantamento das audiências públicas evidencia a sua realização, por parte do poder público, a partir disso, analisar a participação da sociedade civil é uma peça fundamental para orientar as decisões do Plano Diretor de Maringá, e reforça a ideia e importância de processos contínuos, inclusivos e transparentes para a construção de uma cidade mais democrática, equitativa e comprometida com os interesses coletivos.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida evidenciou que a efetivação do direito à cidade, tal como previsto na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, depende diretamente da participação ativa da sociedade civil nos processos de planejamento urbano. O estudo de caso da revisão do Plano Diretor de Maringá revelou que a abertura institucional para o diálogo e a realização de audiências públicas possibilitam maior envolvimento da população e de diferentes segmentos sociais na definição das diretrizes de desenvolvimento do município.

Contudo, também se constatou que a participação popular, embora formalmente prevista, ainda enfrenta desafios para se consolidar como prática cotidiana, regular e efetiva de gestão democrática. Nesse sentido, como afirma Henri Lefebvre (2001), o direito à cidade não se limita ao acesso aos recursos urbanos, mas envolve a possibilidade de participar ativamente da produção e transformação do espaço urbano. Assim, reforça-se que o planejamento urbano não deve restringir-se a um exercício técnico, mas ser compreendido como processo político, social e inclusivo, voltado à construção de cidades mais equitativas e comprometidas com o interesse coletivo.



**Gráfico 1:** Audiências realizadas no processo de Revisão do Plano Diretor no ano 2019.

Fonte: IPPLAM

#### REFERÊNCIAS

BRASIL. Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.



LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

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

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil**. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 2009.

PARANÁ (Estado). **Lei nº 15.229, de 25 de julho de 2006**. Institui o Conselho Estadual das Cidades – CONCIDADES/PR e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Paraná*, Curitiba, 2006.

MARINGÁ (Município). **Lei Complementar nº 1.424, de 23 de janeiro de 2024**. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor do Município de Maringá e dá outras providências. *Órgão Oficial do Município de Maringá*, Maringá, 2024.

MARINGÁ (Município). **Lei Complementar nº 1.117, de 28 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a criação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Maringá – IPPLAM. *Órgão Oficial do Município de Maringá*, Maringá, 2018.