



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

OSMANI JURANDYR VICENTE JUNIOR

**ANÁLISE DO IMPACTO DO PLANO DIRETOR EM
MUNICÍPIOS COM POUCA POPULAÇÃO:
UM ESTUDO DE CASO NOS MUNICÍPIOS DE JARDIM OLINDA
E NOVO ITACOLOMI – PR.**

OSMANI JURANDYR VICENTE JUNIOR

**ANÁLISE DO IMPACTO DO PLANO DIRETOR EM
MUNICÍPIOS COM POUCA POPULAÇÃO:
UM ESTUDO DE CASO NOS MUNICÍPIOS DE JARDIM OLINDA
E NOVO ITACOLOMI – PR.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina, como requisito prévio à obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Fábio César Alves da Cunha

Londrina
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Vicente Junior, Osmani Jurandyr .

Análise do impacto do plano diretor em municípios com pouca população : um estudo de caso nos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi - PR / Osmani Jurandyr Vicente Junior. - Londrina, 2016.
175 f. : il.

Orientador: Fábio César Alves da Cunha.

Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Ciências Exatas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2016.
Inclui bibliografia.

1. Geografia urbana - Tese. 2. Planejamento urbano - Tese. 3. Planejamento municipal - Tese. 4. Projetos de desenvolvimento - Tese. I. Cunha, Fábio César Alves da . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Ciências Exatas. Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

OSMANI JURANDYR VICENTE JUNIOR

**ANÁLISE DO IMPACTO DO PLANO DIRETOR EM MUNICÍPIOS
COM POUCA POPULAÇÃO:
UM ESTUDO DE CASO NOS MUNICÍPIOS DE JARDIM OLINDA E NOVO
ITACOLOMI – PR.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina, como requisito prévio à obtenção do título de Mestre em Geografia.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Fábio César Alves da Cunha
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof. Dr. Cláudio Roberto Bragueto
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof^a. Dr^a. Fabíola Castelo de Souza Cordovil
Universidade Estadual de Maringá – UEM

Londrina, 29 de julho de 2016.

*Dedico esta Dissertação à minha esposa
Franciene Lizotti Vicente, pelo incentivo, apoio, paciência e dedicação.*

AGRADECIMENTOS

Aos familiares que me apoiaram e me incentivaram, em especial minha esposa Franciene Lizotti Vicente e minhas filhas Isabela de Mello Vicente e Isadora Lizotti Vicente.

Aos amigos que também me apoiaram e me incentivaram.

Aos colegas de trabalho e aos colegas de mestrado, especialmente a Luciana Quevedo Nunes Honda, que muito me ensinou na vida profissional e comigo dividiu os desafios da vida acadêmica.

A todos os professores e servidores da UEL que me auxiliaram nessa trajetória, especialmente ao Professor Fábio César Alves da Cunha pela orientação sempre coerente e pelas sugestões sempre pertinentes, pelo apoio, amizade, incentivo e compreensão das minhas limitações, e aos Professores Cláudio Roberto Bragueto pelas importantes contribuições à pesquisa e Fabíola Castelo de Souza Cordovil por aceitar o convite de fazer parte da defesa final.

Aos servidores públicos da Prefeitura Municipal de Jardim Olinda e da Prefeitura Municipal de Novo Itacolomi, especialmente Sivaldo Lopes Ferreira, do município de Jardim Olinda e Dorival Miguel da Silva, do município de Novo Itacolomi, pela atenção dispensada e pela prestatividade em contribuir com as informações necessárias para a presente pesquisa.

A todos que, direta ou indiretamente, foram de grande importância para a elaboração deste trabalho.

VICENTE JR., Osmani Jurandyr. **Análise do Impacto do Plano Diretor em Municípios com Pouca População:** Um Estudo de Caso nos Municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi – PR. 2016. 175 f. Dissertação (Mestrado em Geografia, Dinâmica Espaço Ambiental) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

RESUMO

O presente trabalho teve como objeto de estudo dois municípios com pouca população localizados no norte do estado do Paraná, mas que pertencem a diferentes mesorregiões geográficas do estado, os municípios de Jardim Olinda, situado na região Noroeste Paranaense, e Novo Itacolomi, situado na região Norte Central Paranaense. Tal característica confere a estes municípios realidades diferentes. A investigação teve como objetivo principal analisar o impacto da elaboração e aplicabilidade do Plano Diretor Municipal nesses dois municípios, passados quatro anos da implementação dos mesmos. A conclusão da pesquisa mostrou que a localização geográfica foi um dos fatores que caracterizou distinções entre estes dois municípios, sobretudo no aspecto socioeconômico. Apesar disso, ambos os municípios demonstraram similaridades quanto a dificuldade para a obtenção de recursos e a carência de meios institucionais, técnicos e legais para a execução de ações previstas em seus planos de ação e investimentos. A ausência de um planejamento territorial mais específico para suas respectivas áreas rurais, juntamente com a regulamentação e aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade adequados às suas realidades municipais ficaram evidentes na pesquisa. Apesar das dificuldades citadas, os planos diretores analisados vêm contribuindo positivamente com o planejamento urbano e territorial dos municípios analisados.

Palavras-chave: Planejamento urbano e territorial. Municípios com pouca população. Plano diretor municipal. Estatuto da Cidade. Jardim Olinda. Novo Itacolomi.

VICENTE JR., Osmani Jurandyr. **Impact Analysis of the Master Plan in Municipalities with Little Population: A Case Study in the Cities of Jardim Olinda and Novo Itacolomi - PR.** 2016. 175 p. Dissertation (MA in Geography, Environmental Dynamics Space) - State University of Londrina, Londrina, 2016.

ABSTRACT

This work was the subject of study two municipalities with small populations located in the north of Paraná, but belonging to different geographical State mesoregions the municipalities of Jardim Olinda, situated in the region Northwest Paranaense, and Novo Itacolomi, situated in the region North Central Paranaense. This characteristic gives these different realities municipalities. The research aimed to analyze the impact of the development and applicability of the Master Plan in these two municipalities, after four years of implementation. The conclusion of the survey showed that the geographic location was one of the factors that characterized distinctions between these two cities, especially in the socio-economic aspect. Nevertheless, both municipalities have shown similarities and the difficulty to obtain resources and the lack of institutional, technical and legal means for the implementation of planned activities in their action plans and investments. The absence of a more specific territorial planning for their respective rural areas, along with the regulation and implementation of the City Statute instruments suited to their local realities were evident in the survey. Despite the aforementioned difficulties, the master plans analyzed is contributing positively to the urban and territorial planning of the municipalities analyzed.

Keywords: Urban and territorial planning. Municipalities with small populations. Municipal master plan. City Statute. Jardim Olinda. Novo Itacolomi.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mesorregiões paranaenses	52
Figura 2 - Localização do município de Jardim Olinda no estado do Paraná	56
Figura 3 - Localização do município de Jardim Olinda na Mesorregião Noroeste Paranaense	57
Figura 4 - Localização do município de Jardim Olinda na Microrregião de Paranaíba	58
Figura 5 - Região de Influência de Maringá	59
Figura 6 – Sub-bacias hidrográficas do município de Jardim Olinda	62
Figura 7 – Imagem de satélite da área urbana de Jardim Olinda	67
Figura 8 – Comunidade rural Mãe de Deus no município de Jardim Olinda	70
Figura 9 - Sistema Viário Regional (Jardim Olinda).....	71
Figura 10 – Relações intermunicipais de saúde e educação no município de Jardim Olinda.....	72
Figura 11 - Localização do município de Novo Itacolomi no estado do Paraná	73
Figura 12 - Localização do município de Novo Itacolomi na Mesorregião Norte Central Paranaense.....	74
Figura 13 - Localização do município de Novo Itacolomi na Microrregião de Apucarana	75
Figura 14 - Região de Influência de Londrina.....	77
Figura 15 – Municípios integrantes da Associação dos Municípios do Vale do Ivaí – AMUVI.....	78
Figura 16 – Sub-bacias hidrográficas do município de Novo Itacolomi.....	81
Figura 17 – Imagem de satélite da área urbana de Novo Itacolomi	85
Figura 18 – Comunidades rurais no município de Novo Itacolomi	88
Figura 19 - Sistema Viário Regional (Novo Itacolomi)	90
Figura 20 – Relações intermunicipais de saúde e educação no município de Novo Itacolomi	92
Figura 21 – O Macrozoneamento Municipal no município de Jardim Olinda – PDM.....	104
Figura 22 – O Macrozoneamento Urbano no município de Jardim Olinda – PDM	106
Figura 23 – O Zoneamento Urbano no município de Jardim Olinda – Lei de Uso e Ocupação do Solo	109

Figura 24 – Aspectos da Zona Residencial - ZR no município de Jardim Olinda	110
Figura 25 – Aspectos da Zona de Comércio e Serviços - ZCS no município de Jardim Olinda.....	111
Figura 26 – Aspectos da Zona Industrial - ZI no município de Jardim Olinda.....	111
Figura 27 – Aspectos da Zona Especial de Interesse Social - ZEIS no município de Jardim Olinda.....	112
Figura 28 – Aspectos dos novos loteamentos em Jardim Olinda – Condomínio Navegantes.....	116
Figura 29 – Aspectos dos novos loteamentos em Jardim Olinda – Programa Municipal Casa Nova, Vida Nova	117
Figura 30 – Imagem aérea destacando os novos loteamentos em Jardim Olinda – Condomínio Navegantes e Programa Municipal Casa Nova, Vida Nova.....	117
Figura 31 – O Macrozoneamento Municipal no município de Novo Itacolomi – PDM.....	124
Figura 32 – O Macrozoneamento Urbano no município de Novo Itacolomi – PDM.....	127
Figura 33 – O Zoneamento Urbano no município de Novo Itacolomi – Lei de Uso e Ocupação do Solo	129
Figura 34 – Aspectos da Zona Residencial - ZR no município de Novo Itacolomi.....	130
Figura 35 – Aspectos da Zona de Comércio e Serviços - ZCS no município de Novo Itacolomi	131
Figura 36 – Aspectos da Zona Industrial - ZI no município de Novo Itacolomi	131
Figura 37 – Aspectos da Zona Especial de Interesse Social - ZEIS no município de Novo Itacolomi	132
Figura 38 – Aspectos da Zona Especial de Interesse Institucional - ZEII no município de Novo Itacolomi	132
Figura 39 – Aspectos do novo loteamento Antônio Massan em Novo Itacolomi.....	138
Figura 40 – Aspectos do novo loteamento Antônio Massan em Novo Itacolomi.....	138
Figura 41 – Imagem aérea do novo loteamento Antônio Massan em Novo Itacolomi	139

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	População Urbana e Rural de Jardim Olinda, 1970 a 2020	69
Tabela 2 –	População Urbana e Rural – Novo Itacolomi 2000 a 2020	86

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– O Macrozoneamento Municipal no município de Jardim Olinda.....	102
Quadro 2	– O Macrozoneamento Urbano no município de Jardim Olinda	105
Quadro 3	– O Uso e Ocupação do Solo no município de Jardim Olinda	108
Quadro 4	– Resumo das ações implantadas em Jardim Olinda	113
Quadro 5	– Resumo das ações parcialmente implantadas em Jardim Olinda.....	113
Quadro 6	– Resumo das ações não implantadas em Jardim Olinda	113
Quadro 7	– O Macrozoneamento Municipal no município de Novo Itacolomi	122
Quadro 8	– O Macrozoneamento Urbano no município de Novo Itacolomi.....	126
Quadro 9	– O Uso e Ocupação do Solo no município de Novo Itacolomi.....	128
Quadro 10	– Resumo das ações implantadas em Novo Itacolomi.....	133
Quadro 11	– Resumo das ações parcialmente implantadas em Novo Itacolomi	134
Quadro 12	– Resumo das ações não implantadas em Novo Itacolomi	134
Quadro 13	– Composição das equipes envolvidas na elaboração dos planos diretores dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, respectivamente.....	141
Quadro 14	– Comparação entre as ações para curto prazo do Plano de Ação e Investimentos dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, respectivamente.....	144
Quadro 15	– Setores dos servidores municipais envolvidos na implementação do PDM e no planejamento territorial dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, respectivamente	147

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Valor Adicionado Bruto da produção no município de Jardim Olinda, 2015.....	66
Gráfico 2 – Evolução da População Urbana e Rural de Jardim Olinda – 1970 a 2010.....	68
Gráfico 3 – Valor Adicionado Bruto da produção no município de Novo Itacolomi, 2015	84
Gráfico 4 – Evolução da População Urbana e Rural de Novo Itacolomi – 2000 a 2010.....	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALL	América Latina Logística do Brasil
AMUNPAR	Associação de Municípios do Noroeste Paranaense
AMUVI	Associação de Municípios do Vale do Ivaí
APP	Área de Preservação Permanente
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CIS-VIR	Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ivaí e Região
COCAMAR	Cooperativa de Cafeicultores e Agropecuaristas de Maringá
COCARI	Cooperativa de Cafeicultores e Agropecuaristas de Mandaguari
COFAI	Cooperativa de Agricultores Familiares de Novo Itacolomi
CONFEPAR	Confederação das Cooperativas Centrais Agropecuárias do Paraná
CMNP	Companhia Melhoramentos norte do Paraná
COMEL	Conselho da Região Metropolitana de Curitiba
COPEL	Companhia Paranaense de Energia
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRE	Centro Regional de Especialidades
CTMP	Companhia de Terras Norte do Paraná
DERAL	Departamento de Economia Rural
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
EMATER	Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IAP	Instituto Ambiental do Paraná
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
MINEROPAR	Serviço Geológico do Paraná
PCCS	Plano de Cargos Carreiras e Salários
PDI	Plano de Desenvolvimento Integrado
PDM	Plano Diretor Municipal
PDR	Plano de Desenvolvimento Regional

PDRI	Plano de Desenvolvimento Regional Integrado
PDU	Plano de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná
PGRS	Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos
PGV	Planta Genérica de Valores
PIB	Produto Interno Bruto
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PLUOS	Plano de Uso e Ocupação do Solo
PMRHI	Plano Municipal de Recursos Hídricos
PMSB	Plano Municipal de Saneamento Básico
PRDE	Plano Regional de Desenvolvimento Estratégico
REGIC	Região de Influência das Cidades
SAMAE	Serviço Autônomo municipal de Água e Esgoto
SANEPAR	Companhia de Saneamento do Paraná
SEAB	Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Paraná
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Paraná
SICREDI	Sistema de Crédito Cooperativo
SIG	Sistema de Informações Geográficas
SUS	Sistema Único de Saúde
TFD	Tratamentos Fora de Domicílio
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	20
2	A CIDADE, O MUNICÍPIO E O PLANEJAMENTO MUNICIPAL	23
2.1	CIDADE E MUNICÍPIO: UMA DISTINÇÃO NECESSÁRIA	23
2.2	CIDADES PEQUENAS, MUNICÍPIOS PEQUENOS E MUNICÍPIOS COM POUCA POPULAÇÃO.....	28
2.3	O PLANEJAMENTO MUNICIPAL EM MUNICÍPIOS COM POUCA POPULAÇÃO	31
2.3.1	O Planejamento Municipal pós Constituição Federal	34
2.3.2	O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Municipal	35
2.4	O PDM NO ESTADO DO PARANÁ E A QUESTÃO REGIONAL	41
2.4.1	O Planejamento Urbano, Municipal e Regional no Estado do Paraná	41
2.4.2	A Relação Município e Região.....	47
3	CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE JARDIM OLINDA E NOVO ITACOLOMI – PR	56
3.1	O MUNICÍPIO DE JARDIM OLINDA	56
3.1.1	Localização	56
3.1.2	Breve História do Município de Jardim Olinda.....	60
3.1.3	Aspectos Ambientais	61
3.1.4	Aspectos Socioeconômicos	64
3.1.5	Aspectos Socioespaciais	66
3.2	O MUNICÍPIO DE NOVO ITACOLOMI.....	73
3.2.1	Localização.....	73
3.2.2	Breve História do Município de Novo Itacolomi	79
3.2.3	Aspectos Ambientais	80
3.2.4	Aspectos Socioeconômicos	82
3.2.5	Aspectos Socioespaciais	84
4	AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DE JARDIM OLINDA E NOVO ITACOLOMI	95

4.1	O PLANO DIRETOR DE JARDIM OLINDA	99
4.1.1	Histórico da implementação do Plano Diretor no Município de Jardim Olinda	99
4.1.2	Análise da implementação da legislação urbanística	100
4.1.3	Análise da implementação do Plano de Ação e Investimentos do município de Jardim Olinda	112
4.1.4	Considerações sobre a implementação do Plano Diretor de Jardim Olinda.....	116
4.2	O PLANO DIRETOR DE NOVO ITACOLOMI	120
4.2.1	Histórico da implementação do Plano Diretor no município de Novo Itacolomi	120
4.2.2	Análise da implementação da legislação urbanística	121
4.2.3	Análise da implementação do Plano de Ação e Investimentos	133
4.2.4	Considerações sobre a implementação do Plano Diretor de Novo Itacolomi	137
4.3	ANÁLISE COMPARATIVA	140
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	151
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	155
	ANEXOS	166
	QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL.....	167
	QUADRO DE AVALIAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO E INVESTIMENTOS JARDIM OLINDA.....	173
	QUADRO DE AVALIAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO E INVESTIMENTOS – NOVO ITACOLOMI.....	174

1 INTRODUÇÃO

O surgimento de novos municípios brasileiros, resultado do constante processo de urbanização, juntamente com os desmembramentos de vários distritos que se emancipam de sua sede municipal, constituindo novas municipalidades, faz com que haja uma crescente necessidade de instrumentos de ordenamento territorial e planejamento urbano para estes novos municípios, assim como para os já existentes, que também carecem de tais instrumentos.

O plano diretor surgiu como instrumento ordenador do território e integrador do processo de planejamento, na forma de lei municipal específica, ao trazer em seu conteúdo um conjunto de normas obrigatórias reguladoras das atividades e empreendimentos do Poder Público Municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, a serem implementadas no município (MACHADO, 2012).

Por meio de um diagnóstico das realidades atuais vigentes, são identificadas as condicionantes, deficiências e potencialidades e traçadas as futuras ações necessárias para solucionar ou amenizar os problemas municipais, sobretudo os relacionados à qualidade de vida da população e de um ambiente urbano e rural ecologicamente equilibrado.

Este processo começou a se materializar em 2001, através da promulgação da Lei Federal nº 10.257, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que tratam da Política de Desenvolvimento Urbano no Brasil. Desta forma, reforçou-se a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor para todos os municípios com mais de 20 mil habitantes.

No caso do estado do Paraná, a Constituição Estadual de 1989, em seus artigos 150 a 153, determinou que a política de desenvolvimento urbano fosse executada pelos municípios. Com isso, em 2006 instituiu-se a Lei Estadual nº 15.229 que regulamentou o texto constitucional, e determinou a obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor para todos os 399 municípios paranaenses, independentemente do seu tamanho territorial ou do seu número de habitantes.

Muito mais do que a necessidade de se ter um planejamento municipal para longo prazo, esta obrigatoriedade se tornou um pré-requisito fundamental na obtenção de recursos estaduais e federais por parte dos municípios.

Uma outra consequência foi a generalização do modelo de Plano Diretor adotado no estado do Paraná para todos os seus municípios, independentemente do seu tamanho ou da região em que se inserem representado pelo Termo de Referência criado pelo Serviço Social

Autônomo – PARANACIDADE, órgão vinculado à Secretaria do Desenvolvimento Urbano – SEDU.

Entretanto, municípios com pouca população e com algumas características semelhantes, mas de regiões distintas do estado do Paraná podem apresentar um desenvolvimento desigual e suas particularidades podem afetar a implementação e aplicabilidade do Plano Diretor Municipal e possibilitar diferentes resultados entre eles.

Para Sposito e Jurado da Silva (2013, p. 25) há, nesse universo de estudo, “cidades pequenas muito distintas entre si e que apresentam particularidades e singularidades que devem ser estudadas com prudência. Isso para que não se venha proferir generalizações e simplificações propondo uma regra universal e categórica para a definição desses centros”.

É importante salientar que para a presente pesquisa foi feita a opção pelo termo “municípios com pouca população”, considerando estes como sendo os municípios com até 5 mil habitantes. Esta opção se deu em decorrência da análise da bibliografia voltada para este tema, que muitas vezes utilizam os termos “municípios pequenos”, “cidades pequenas”, etc., e que acabam por deixar uma lacuna no entendimento aqui proposto, como será melhor esclarecido no capítulo 2 desta pesquisa.

Diante disso, o presente trabalho teve como objeto de estudo dois municípios com pouca população localizados no norte do estado do Paraná, mas que pertencem a diferentes mesorregiões geográficas do estado, os municípios de Jardim Olinda, situado na região Noroeste Paranaense, e Novo Itacolomi, situado na região Norte Central Paranaense.

A investigação procurou responder a seguinte pergunta, que constituiu seu objetivo principal: Qual é o impacto da elaboração e aplicabilidade do Plano Diretor Municipal nos municípios com pouca população no norte do estado do Paraná?

Além deste, alguns objetivos específicos também foram definidos como:

- Verificar se o Termo de Referência adotado pelo PARANACIDADE, com a obrigatoriedade para todos os municípios do Paraná, se mostra adequado para os municípios com pouca população e localizados em diferentes regiões;
- Apontar quais foram as dificuldades na implementação do Plano Diretor, assim como quais ações obtiveram melhores resultados;
- Avaliar se os instrumentos do Estatuto da Cidade estão sendo incorporados nos planos diretores e qual a sua aplicabilidade prática para municípios com pouca população;

- Identificar as possíveis alternativas para um planejamento urbano, municipal e regional mais adequado à realidade dos municípios com pouca população, em consonância com suas realidades administrativas, técnicas e socioeconômicas.

A escolha dos municípios paranaenses de Jardim Olinda e Novo Itacolomi como recorte da pesquisa é justificada, dentre outros motivos, pelo conhecimento destes dois municípios vivenciado pelo pesquisador na época da elaboração de seus respectivos planos diretores, quando então, atuando profissionalmente como arquiteto e urbanista, participou do processo de construção dos mesmos, mas também por estes representarem duas realidades significativas dentre os municípios com pouca população no norte do estado do Paraná.

Desta forma, passados cinco anos da elaboração desses planos diretores, a presente pesquisa busca focar quais os impactos da aplicabilidade desses planos diretores para o desenvolvimento territorial e socioeconômico desses dois municípios.

Segundo Brasil (2005, p. 68, 69), critérios como população, densidade demográfica, localização geográfica, dimensão territorial, histórico municipal, relações intermunicipais e regionais, contribuem para classificar dois grupos distintos de municípios: os “pequenos municípios predominantemente urbanos, localizados nas periferias das metrópoles e das grandes e médias cidades”, nos quais “o processo de expansão das atividades urbanas, principalmente dos novos loteamentos, dá-se como transbordamento da cidade-polo”, caso que se assemelha a Novo Itacolomi, e o dos “municípios predominantemente rurais, em que o ecossistema é pouco alterado pelas atividades urbanas”, nos quais “até a economia urbana é alicerçada nas atividades ligadas ao meio natural”, caso que se assemelha a Jardim Olinda.

O município de Jardim Olinda, localizado no extremo norte do estado do Paraná, às margens do rio Paranapanema, é o município com a menor população do estado, com 1.409 habitantes (IBGE, 2010). Está inserido na Microrregião Geográfica de Paranavaí, uma das três microrregiões que compõem a Mesorregião Noroeste Paranaense, historicamente pertencente à região conhecida como Norte Novíssimo.

Já o município de Novo Itacolomi, localizado no eixo Londrina-Maringá, tinha uma população total de 2.827 habitantes (IBGE, 2010). Está inserido na Microrregião Geográfica de Apucarana, uma das oito microrregiões que compõem a Mesorregião Norte Central Paranaense, historicamente pertencente à região conhecida como Norte Novo.

Novo Itacolomi encontra-se em posição estratégica dentro do estado, sendo limítrofe a municípios pertencentes às Regiões Metropolitanas de Londrina e Maringá,

respectivamente, enquanto que Jardim Olinda encontra-se em localização relativamente isolada dos demais grandes centros urbanos de sua região.

Ambos os municípios aprovaram seus planos diretores no ano de 2012, os quais contêm o plano de ação e investimentos prioritários para os primeiros cinco anos de vigência, com a estimativa de valores da ordem de 19 milhões para Jardim Olinda e de 30 milhões para Novo Itacolomi, recursos estes que foram parcialmente obtidos, até o presente momento, de fontes federais e estaduais.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2013), dos 5.570 municípios brasileiros, 3.850 municípios, ou seja, 69% são considerados de pequeno porte, com menos de 20.000 habitantes. Este índice alcança 88% quando se incluem os municípios com menos de 50.000 habitantes. Ao todo são 4.932 municípios para os quais o país nunca teve uma política específica de ordenamento territorial.

A questão levantada por Meurer e Vieira (2010, p. 2) é se todos estes municípios estão qualificados e tem condições técnicas para exercer tal competência administrativa:

Embora não sofram dos mesmos problemas urbanos dos grandes centros, a maioria dos pequenos municípios apresenta dificuldades operacionais para a prática do planejamento e da gestão urbana, dada à falta de estrutura institucional e administrativa, como profissionais qualificados, instrumentos e condições operacionais apropriadas para o desenvolvimento do processo (MEURER; VIEIRA, 2010, p. 2).

A experiência brasileira em planejamento urbano está direcionada para as grandes e médias cidades, concepção esta explicitada no conteúdo do Estatuto da Cidade, onde “grande parte dos seus instrumentos está direcionada aos processos de verticalização, de expansão periférica ou de falta expressiva de moradias, característicos dos municípios de médio e grande porte” (BRASIL, 2005, p. 68).

Apesar disso, é importante lembrar que “[...] são as contradições que necessitam ser mais bem explicadas e entendidas” (JURADO DA SILVA; SPOSITO, 2009, p. 40), pois municípios com pouca população contêm o urbano enquanto conteúdo e oferecem um qualificativo inicial para uma caracterização mais precisa deste urbano porque, “[...] núcleos dessa magnitude, não apresentam dimensões populacionais muito complexas, o que permite avaliar com melhor clareza como se expressam as principais demandas da população” (JURADO DA SILVA; SPOSITO, 2009, p. 205).

Assim sendo, abordar o impacto dos planos diretores voltados para municípios com pouca população, é contribuir para uma análise pragmática a respeito da realidade desses

municípios que tiveram planos diretores elaborados nos últimos cinco anos, e buscar mostrar os avanços alcançados, metas atingidas e ações que foram concretizadas, assim como pontuar aquilo que não foi bem sucedido e merece ser reavaliado.

O presente trabalho se divide em cinco capítulos: No primeiro capítulo é feita a introdução do tema, com a apresentação dos objetivos da pesquisa, bem como os procedimentos metodológicos da mesma. No segundo capítulo foram feitas as considerações sobre a cidade, o município e o planejamento municipal, inicialmente fazendo a distinção necessária entre cidade e município, assim como a distinção entre cidades pequenas, municípios pequenos e municípios com pouca população. Neste mesmo capítulo, foi abordado o planejamento municipal em municípios com pouca população, destacando o período Pós-Constituição Federal e Estadual no estado do Paraná, além dos avanços trazidos pelo Estatuto da Cidade através do Plano Diretor Municipal. Fechando este capítulo, tratou-se do Plano Diretor Municipal no estado do Paraná e a questão regional, destacando parte da experiência paranaense no planejamento urbano, municipal e regional, bem como a relação entre município e região. No terceiro capítulo foi feita a caracterização dos municípios escolhidos como recorte desta pesquisa, os municípios de Jardim Olinda e de Novo Itacolomi, detalhando a localização, a breve história, e os aspectos ambientais, socioeconômicos e socioespaciais de cada um deles. No quarto capítulo, foi realizada a avaliação da implementação dos planos diretores de cada um destes municípios, destacando seu histórico de elaboração dos planos diretores, a análise da implementação da legislação urbanística e do plano de ação e investimentos, assim como algumas considerações sobre a implementação destes planos diretores. Por fim, no quinto e último capítulo, são colocadas as considerações finais decorrentes da pesquisa concluída.

1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia utilizada na pesquisa do tema proposto se pautou nos métodos e técnicas mais adequados na investigação e verificação dos dados levantados na busca do conhecimento científico do assunto.

Conforme Gil (2009), para que tais objetivos sejam atingidos é necessário uma pesquisa do tipo exploratória com base bibliográfica, documental e de estudo de caso com pesquisa de campo, visando maior familiaridade com o problema estudado.

A Pesquisa Bibliográfica foi elaborada a partir de bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, constituída principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com artigos e periódicos disponibilizados na Internet.

As técnicas e procedimentos adotados para a coleta dos dados necessários para fundamentação e desenvolvimento da pesquisa consideraram quatro etapas de trabalho.

A primeira foi a revisão bibliográfica relacionada às experiências em planejamento urbano, seus êxitos e deficiências quanto aos Planos Diretores voltados para pequenos municípios. Buscou a fundamentação necessária a possíveis alternativas para o planejamento urbano convencional, assim como para a contextualização do processo de urbanização das cidades com suas implicações ambientais. Para isso foram utilizadas publicações sobre o tema, planos diretores e demais planos setoriais; publicações em sites oficiais na Internet, tais como IBGE, Ministério das Cidades, Prefeitura Municipal de Jardim Olinda e Prefeitura Municipal de Novo Itacolomi, e outras relacionadas aos municípios em questão, como o levantamento bibliográfico e documental da legislação federal, estadual e municipal relacionadas ao Estatuto da Cidade e ao Plano Diretor Municipal.

A segunda foi a coleta de dados dos municípios escolhidos, tais como seus Planos Diretores, incluindo seus respectivos diagnósticos elaborados pela empresa de consultoria que conduziu os trabalhos durante a elaboração destes planos, sua cartografia e demais legislações complementares relacionadas a possíveis alterações já realizadas em seus planos.

A terceira foi o levantamento de campo nos municípios, com a realização de entrevistas com representantes das equipes municipais, conselhos e outros agentes participantes da implementação do Plano Diretor, além da observação direta das transformações urbanas ocorridas, registradas em fotos.

A quarta foi a sistematização das informações obtidas, caracterizando cada município estudado, à fundamentação teórica e análise qualitativa dos dados.

No caso dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, um ponto importante na observação foi sua própria estrutura urbana, identificando as principais modificações sofridas desde a implementação de seus Planos Diretores, de maneira comparativa ao que foi diagnosticado na época de elaboração dos mesmos.

Já as entrevistas, foram do tipo semiestruturada, “que combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada” (MINAYO, 2007, p. 64).

Os principais temas abordados nas entrevistas foram relacionados com a legislação urbana e os instrumentos do Estatuto da Cidade, a participação comunitária no

processo de gestão, o processo de planejamento e gestão urbanos e as metas atingidas, avanços conquistados e dificuldades encontradas após o plano entrar em vigor, conforme apresentado nos anexos do presente trabalho. Para tal, os entrevistados estão ligados aos setores diretamente relacionados com a implementação do Plano Diretor, tais como a secretaria de planejamento e/ou obras e meio ambiente além de pessoas ligadas ao Conselho de Desenvolvimento Municipal.

A análise dos dados coletados foi feita pelo método de tratamento e análise de informações, “colhidas por meio das técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento. A técnica se aplica à análise de textos escritos ou de qualquer comunicação (oral, visual, gestual) reduzida a um texto ou documento” (CHIZZOTTI, 1998 *apud* TERBECK 2012, p. 29). Foram tratadas e analisadas todas as informações obtidas, por meio das entrevistas e das visitas nos municípios escolhidos, e posterior sistematização através de quadros, tabelas, gráficos, mapas e textos.

2 A CIDADE, O MUNICÍPIO E O PLANEJAMENTO MUNICIPAL

2.1 CIDADE E MUNICÍPIO: UMA DISTINÇÃO NECESSÁRIA

O conceito de cidade vem se modificando e evoluindo ao longo do tempo, e apresenta variações de acordo com cada autor. Está relacionado ao conceito do que é o urbano pois, historicamente, o espaço urbano surge dentro da dinâmica espacial da cidade, no período chamado de capitalismo industrial, onde as indústrias emergiram no seio das cidades, sendo responsável pelo seu desenvolvimento material e seu conteúdo urbano.

Segundo Lefebvre (2001), esta evolução partiu, inicialmente, de uma cidade política, que se configurava como um espaço não-produtivo mas que mantinha o poder e o domínio sobre o campo, passando em seguida para a cidade mercantil, onde predominava o comércio e na qual ocorreu a formação de uma classe burguesa, para depois se chegar à cidade industrial, marcada pela entrada da produção no seio do espaço da cidade, trazendo com ela a classe trabalhadora.

A cidade se transforma num produto da industrialização, promovendo a expansão de um tecido socioespacial denominado urbano, revelador de intensos contrastes socioeconômicos. A expansão desse tecido domina e absorve o campo, construindo uma sociedade, denominada sociedade urbana.

Ainda segundo este autor (2004), ao contrário da cidade, o espaço denominado urbano não se refere a uma materialidade física, mas sim a um conjunto de manifestações do predomínio das atividades econômicas, processos sociais e costumes da cidade sobre o campo, entretanto, não considerando o urbano como um subproduto do processo de industrialização da cidade.

Lefebvre conclui que o “urbano é a simultaneidade, a reunião, é uma forma social que se afirma” (1972, p. 159), enquanto a cidade “é um objeto espacial que ocupa um lugar e uma situação” (1972, p. 65).

Feitas tais considerações sobre esta interação dialética entre cidade e urbano, tem-se um ponto de partida importante para se entender o processo de urbanização ocorrido no Brasil a partir da década de 1950, em decorrência da política de desenvolvimento que começou a visar às atividades ligadas à industrialização do país, culminando em uma grande modificação estrutural e em uma movimentação populacional em busca de melhores condições de trabalho.

Esta movimentação populacional se intensificou a partir da década de 1970, quando a população urbana correspondia a 55,94% da população total, passando para 84,36% em 2010 (IBGE, 2010), evidenciando assim os problemas relacionados à estruturação das cidades, devido ao seu crescimento desordenado e à falta de planejamento, tais como a falta de saneamento básico, de infraestrutura, transporte público, dentre outros. Questões de moradia, desemprego, desigualdade e exclusão social, saúde, educação e violência também ficaram evidentes nas cidades brasileiras.

Entretanto, quando se pensa em planejamento, não se deve desconsiderar o espaço no qual a cidade está inserida, os limites da área municipal, onde estão contidos o urbano e o rural. Estes, por sua vez, estão inseridos numa região, que também condiciona e influencia as questões relacionadas ao planejamento regional.

Nos dias de hoje, o urbano predomina sobre o rural, representado pela cidade. Como apontou Lefebvre (2001, p. 62), uma primeira definição de cidade como sendo “*projeção da sociedade sobre um local*, isto é, não apenas sobre o lugar sensível como também sobre o plano específico, percebido e concebido pelo pensamento, que determina a cidade e o urbano”, gerou longas controvérsias apresentando algumas lacunas, enquanto que, numa outra definição, tendo a cidade como sendo “*conjunto das diferenças entre as cidades*”, por sua vez, também demonstrou-se insuficiente.

Em razão disso, Lefebvre (2001, p. 49), considerou indispensável a crítica radical tanto das filosofias da cidade quanto do urbanismo ideológico, em âmbito teórico e prático, considerando isto uma operação de salubridade pública, que no entanto demanda longas pesquisas, análises rigorosas e um estudo paciente dos textos e contextos.

Nesta tentativa de definir o que é cidade, alguns autores expressaram sua visão sobre o tema, sendo todas complementares e contribuintes para esta conceituação.

A cidade pode ser considerada, segundo Galuch Jr. e Tows (2011, p. 11), como fruto do trabalho coletivo de uma sociedade, na qual está materializada a história de um povo, suas relações sociais, políticas, econômicas e religiosas. Também o tamanho, a demografia, o desenho urbano e o modo de vida estão diretamente associados à sua conceituação.

Já Manfio e Benaduce (2011, p. 73) afirmam ainda que a cidade é o lugar do desenvolvimento das contradições, dos conflitos socioeconômicos, ambientais, políticos e culturais, e das diversas manifestações gerando a história do lugar, enquanto que para Gottdiener (1997), a cidade deve ser vista como uma nova forma de espaço, produto das transformações da organização social e deve-se considerar que o espaço é uma construção social em todas as suas dimensões.

Para Carlos (1992, p. 78), a cidade é o campo privilegiado das lutas de classe. “Se por um lado o espaço urbano é cada vez mais socializado [...], por outro lado a sua apropriação é privada [...]”, o que exprime a clara luta entre capital e cidadão.

Contudo, alguns autores analisam a inter-relação entre a cidade e o campo e a coexistência do urbano e do rural dentro do município, inter-relação esta que se torna importante ao se pensar no âmbito municipal.

Mais especificamente para as cidades brasileiras, pode-se afirmar que sua característica marcante consiste no fato de serem um *núcleo urbano, sede do governo municipal*, conforme explica Silva (2008, p. 25-26):

Os conceitos demográfico e econômico não servem para definir as cidades brasileiras, que são conceitos jurídico-políticos, que se aproximam da concepção das cidades como conjunto de sistemas. O centro urbano no Brasil só adquire a categoria de cidade quando seu território se transforma em município. Cidade, no Brasil, é um núcleo urbano qualificado por um conjunto de sistemas político-administrativo, econômico não agrícola, familiar e simbólico como sede do governo municipal, qualquer que seja sua população.

A cidade se caracteriza pela manifestação concreta do urbano, o qual está associado às diversas formas de produção e reprodução, ao comércio e à especulação imobiliária. “Apresenta-se mediada por interesses de diversos atores que se articulam na organização e estruturação interna permitindo que os serviços locais deem continuidade às demandas do rural” (MANFIO; BENADUCE, 2011, p. 73).

Neste sentido, há uma transformação na relação cidade-campo, o que, para Lefebvre (2001), torna-se um aspecto importante de uma mutação geral, porém não tão reconciliadora como na visão dos autores anteriormente citados:

Nos países industriais, a velha exploração do campo circundante pela cidade, centro de acumulação do capital, cede lugar a formas mais sutis de dominação e de exploração, tornando-se a cidade um centro de decisão e aparentemente de associação. Seja o que for, a cidade em expansão ataca o campo, corrói-o, dissolve-o. Não sem os efeitos paradoxais anteriormente observados. A vida urbana penetra na vida camponesa despojando-a de elementos tradicionais: artesanato, pequenos centros que definham em proveito dos centros urbanos (comerciais e industriais, redes de distribuição, centros de decisão, etc.). Alinham-se com a cidade, porém resistindo-a às vezes, dobrando-se ferozmente sobre si mesmas (LEFEBVRE, 2001, p. 74).

Ainda, observando a evolução histórica, Manfio e Benaduce (2011, p. 73) afirmam que “a cidade que atualmente tem exercido funções sobre o campo, teve suas origens

relacionadas com a expansão capitalista e com as novas formas dadas ao espaço, provocadas pelas revoluções tecnológicas e pela divisão técnica do trabalho”. Seu nascimento se dá a partir da divisão social do trabalho, devido ao aperfeiçoamento das técnicas, com o aumento da produtividade, gerando excedentes que permitiram que parte da população se disponibilizasse para a realização de atividades não agrícolas.

E sobre esta divisão do trabalho entre as cidades, Lefebvre (2001, p. 13) afirma que esta não foi nem tão extremada, nem tão consciente ao ponto de determinar associações estáveis, colocando fim às rivalidades e concorrências. Este é um sistema urbano que não chegou a se instalar. O que se destacou foi o poder centralizador do Estado, tendo como causa e efeito a predominância de uma cidade sobre as demais: a capital.

Souza (2004, p. 52) complementa, falando sobre o papel do Estado sobre a cidade:

[...] a cidade, produto de processos sócio espaciais que refletem a interação entre várias escalas geográficas, deve aparecer não como uma massa passivamente modelável ou como uma máquina perfeitamente controlável pelo Estado (tecnicamente instruído por planejadores racionalistas e tecnocráticos), mas como um fenômeno gerado pela interação complexa, jamais plenamente previsível ou manipulável, de uma miríade de agentes moderadores do espaço, interesses, significações e fatores estruturais, sendo o Estado apenas um dos condicionantes em jogo (ainda que seja um condicionante crucial nas modernas sociedades capitalistas).

Sob o critério político-administrativo, ainda que indissociáveis, cidade e município representam dois conceitos distintos, materializados pela sua dimensão territorial e seus limites físicos, com a cidade, sede do município, sendo a área urbana, onde está centralizado o poder executivo municipal, enquanto o município, sendo o conjunto das áreas urbana e rural, e que leva a mesma denominação de sua cidade sede.

Segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 18, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos. Ainda assim, Municípios são entes federativos subordinados ao poder executivo estadual, centralizado na capital de seu respectivo estado membro da União.

A disposição constitucional do § 4º do artigo 18 da Constituição Federal de 1988, modificado pela Emenda Constitucional nº 15, de 12 de setembro de 1996, reforça o poder do Estado sobre seus Municípios, no que diz respeito a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento dos mesmos, que:

[...] far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei (BRASIL, 1996).

A mudança do texto constitucional, dada pela emenda de 1996, buscou moderar a criação indiscriminada de municípios ocorrida a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, quando o número de municípios brasileiros já atingia 4.147, chegando a 4.987 em 1996, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Desde então, surgiram mais 583 novos municípios, totalizando 5.570 municípios em 2015, dentre os quais 3.825 (68%) com menos de 20 mil habitantes. Tal fato, por um lado, transpareceu o grande interesse político envolvido (criação de cargos de prefeito, vereadores e de todo o aparato administrativo municipal) e, por outro, a falta de seriedade nos estudos de viabilidade.

Atendendo ao dispositivo legal, Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no artigo 102, o IBGE fez publicar no Diário Oficial da União, em 28 de agosto de 2015, as estimativas de população para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros, com data de referência em 1º de julho de 2015. As estimativas populacionais são fundamentais para o cálculo de indicadores econômicos e sociodemográficos nos períodos intercensitários e são, também, um dos parâmetros utilizados pelo Tribunal de Contas da União na distribuição do Fundo de Participação de Estados e Municípios.

Segundo estas estimativas, constatou-se que 2.451 municípios (44%) tem população até 10.000 habitantes e 1.236 municípios (22%) tem população até 5.000 habitantes. Por outro lado, observou-se que 304 municípios (5,45%) tem população acima de 100.000 habitantes e que apenas 41 municípios (0,73%) tem população superior a 500.000 habitantes, o que evidencia a predominância de municípios com pouca população no Brasil.

Importante ressaltar que quando se fala em município com pouca população, ou seja, municípios com até 5.000 habitantes, como é o caso desta pesquisa, refere-se ao número total de habitantes em seu território, urbano e rural, independente de seu tamanho em extensão territorial. Portanto, um pequeno município pode apresentar um grande número de habitantes e vice versa. E ainda, com relação à área urbana do município com pouca população, esta geralmente é caracterizada por uma sede municipal com área pequena.

Sposito e Jurado da Silva (2013, p. 50), em seus estudos sobre as cidades pequenas, afirmam que “enquanto os grandes núcleos urbanos tendem a concentrar maior número populacional e, conseqüentemente, tendo maior densidade econômica, os pequenos centros abrigam menor patamar demográfico e aspectos econômicos diferenciados”, o que

poderia justificar um planejamento municipal mais especificamente direcionado a esta categoria de município.

Considerando que o planejamento municipal não se restringe apenas ao planejamento urbano, sobretudo ao planejamento da cidade, mas deve ser pensado para todo o município, ou seja, tanto para as áreas urbanas quanto rurais, e que a maior parte da população destes municípios se concentra na área urbana, faz-se também importante o entendimento do que seja a cidade pequena, sede municipal de municípios com pouca população.

2.2 CIDADES PEQUENAS, MUNICÍPIOS PEQUENOS E MUNICÍPIOS COM POUCA POPULAÇÃO

A dificuldade em estabelecer critérios ao se utilizar os termos “cidade pequena”, “município pequeno” e “município com pouca população”, para que não se crie nenhum equívoco, reside no fato de que muitos autores não se atentam a observar a distinção, considerando o critério populacional, entre o número de habitantes de uma cidade (população urbana) e o número de habitantes de um município (população total), ainda que grande parte da população total esteja concentrada na área urbana.

Além disso, o termo “pequeno(a)” também pode ser associado ao tamanho físico, ou seja, à área territorial, ao invés de ao número de habitantes, sendo este mais um fator que pode gerar equívocos, quando se é empregado o termo “município pequeno” ou “pequeno município”.

Fresca (2010, p. 76) observa que “[...] pequeno município implica em área territorial e não a sede urbana de cada município, residindo aí mais uma questão de denominação que oculta uma série de situações”.

A complexidade de conceituação do termo “cidade pequena” tem sido objeto de estudo de diversos autores. As localidades assim denominadas oferecem elementos para se discutir não só o conceito de cidades pequenas como o próprio conceito de cidade, pois nelas são avaliados os qualificativos que devem compor o limiar entre a cidade e a não-cidade. As cidades pequenas são localidades em que tais requisitos se apresentam, ainda que com patamares mínimos (ENDLICH, 2006; MANFIO, BENADUCE, 2011; PEREIRA, 2012). Esta complexidade também foi destacada por Milton Santos (2008, p. 13), quando disse que “quanto mais pequeno o lugar examinado, tanto maior o número de níveis e determinações externas que incidem sobre ele. Daí a complexidade do estudo do mais pequeno”.

Surge então a dificuldade em se estabelecer critérios para delimitar e conceituar o termo “cidade pequena” e o perigo de se considerar apenas o número de habitantes, quando se adota apenas a definição apresentada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que utiliza como critério o quantitativo populacional, sendo considerada cidade pequena aquela que possui até 100 mil habitantes, cidade média as que apresentam de 100 a 500 mil habitantes, e cidade grande as que apresentam um quantitativo populacional superior a 500 mil habitantes.

Para Fresca (2010), o IBGE desconsidera assim a questão da centralidade, da rede urbana regional na qual está inserida e da sua formação socioespacial, sobretudo nos centros locais, onde os limites municipais são extrapolados numa interação com os demais municípios desta rede através de fluxos de bens e serviços e dos deslocamentos pendulares. A autora complementa:

Utilizando-se este caminho para caracterizar uma cidade como sendo pequena, incorre-se no risco de igualar cidades que na sua essência são diferentes. Em outras palavras, o número de habitantes como variável utilizada resultará em considerar cidades com populações similares como sendo pequenas, mas não levará em conta as especificidades de cada uma delas. Não permitirá que se entenda as diferentes inserções de cada núcleo urbano nas redes ou região, impedindo que se entenda seus papéis, suas áreas de influência, suas integrações internas e externas às redes, dentre outros aspectos fundamentais para a consideração de uma cidade como sendo pequena (FRESCA, 2010, p. 76).

Fica claro que estes pequenos centros urbanos diferem-se uns dos outros em seus conteúdos gerando relações hierárquicas entre si. “Cidades com atividades comerciais e equipamentos de serviços públicos e privados um pouco mais diversificados funcionam como polos microrregionais” (ENDLICH, 2006, p. 52), por exemplo.

Por outro lado, Santos (1982) entende que mesmo conceituando as cidades a partir de suas funções, com a valorização, portanto, de seus aspectos qualitativos, não se pode abdicar da dimensão quantitativa, apresentando certos aspectos morfológicos próprios a cada civilização, pois a interface entre as duas dimensões enriquece a elaboração do conceito.

O autor preferiu utilizar a expressão “cidade local” ao se referir às cidades pequenas, referindo-se ao limite inferior da hierarquia urbana, definindo esta como “[...] capaz de responder às necessidades vitais mínimas, reais ou criadas, de toda uma população, função esta que implica em uma vida de relações” (SANTOS, 1982, p. 71), ou ainda, como a dimensão mínima “[...] a partir da qual as aglomerações de população deixam de servir às

necessidades da atividade primária para servir as necessidades inadiáveis da população com verdadeiras especializações do espaço” (SANTOS, 1982, p. 71).

De fato, a denominação “cidade local” denota maior coerência quando empregada às localidades que são sede de municípios com pouca população, em especial aqueles com população até 5 mil habitantes, como é o caso da presente pesquisa. Ainda assim, demonstram diferenças entre si, principalmente devido à sua localização dentro da rede urbana e dentro de uma determinada região.

Ou seja, pode ser uma cidade pequena que apresenta precariedades na infraestrutura necessária para atender a população e possui papéis restritos, ficando assim, dependente de um centro maior, que a forneça serviços médico-hospitalares, empregos, educação, etc., estando vinculada à função agrícola, devido ao seu histórico econômico, e/ou na dependência de serviços de cidades médias ou metropolitanas (MANFIO; BENADUCE, 2011, p. 76), ou ainda, por outro lado, uma cidade pequena que sofreu alterações funcionais que a possibilitou papéis importantes dentro da rede urbana (MEDEIROS; CARVALHO, 2008, p. 3), ainda que apresente também certa relação de dependência de um centro maior.

Estas duas realidades distintas, a da cidade pequena que é dependente de um centro maior e a da cidade pequena que desempenha um papel importante na rede urbana, estendem-se para os municípios aqui estudados, Jardim Olinda e Novo Itacolomi, respectivamente, ao se adotar o conjunto cidade pequena/município com pouca população.

Ampliando o conceito, Corrêa (2007) destaca que até um passado recente, quando sofreram o rebatimento das transformações verificadas no país, as cidades pequenas passaram a desempenhar um papel crucial na vida econômica, política e social de suas pequenas hinterlândias, processo este fortemente associado ao advento da mecanização do campo e a consequente intensificação da urbanização que se fizeram refletir nessas cidades. Segundo ele, cinco padrões funcionais caracterizaram este período: a) prósperos lugares centrais ocorrendo em áreas submetidas à industrialização do campo; b) pequenos centros funcionalmente especializados [...]; c) pequenas cidades transformadas em subúrbios-dormitório; d) focos de concentração de trabalhadores agrícolas e; e) núcleos dependentes de recursos externos.

Dentro destes padrões funcionais (MELO, 2005, p. 34), pode-se identificar cidades pequenas em áreas economicamente dinâmicas, atendendo as demandas básicas de sua população e as de produção agrícola, através da agricultura mecanizada, algumas com considerável crescimento demográfico, coexistindo com outras que funcionam como reservatório de mão-de-obra, ou ainda aquelas marcadas pelo esvaziamento da população economicamente ativa. Há ainda, dentre outras, as cidades pequenas ligadas ao turismo, à

indústria e às festividades religiosas, tendo estes fatores como elemento que as inserem em um contexto mais amplo, ou seja, regional.

Diante dos conceitos apresentados por Corrêa e Melo, pode-se dizer que os municípios aqui estudados identificam-se com alguns deles. O município de Jardim Olinda caracteriza-se como um foco de concentração de trabalhadores agrícolas, sendo tanto um reservatório de mão-de-obra quanto também um núcleo dependente de recursos externos, como por exemplo o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), marcado pelo esvaziamento da população economicamente ativa. Já o município de Novo Itacolomi, muito embora também dependa do Fundo de Participação dos Municípios, caracteriza-se como um pequeno centro funcionalmente especializado, sobretudo no setor agropecuário, mas também inserido numa área economicamente dinâmica, submetida à industrialização do campo.

No Brasil a proliferação de municípios com pouca população é bastante acentuada. Os dados publicados pelo IBGE mostram que, de 1940 a 2015, a proporção de municípios com até 20 mil habitantes em relação ao total de municípios existentes saltou de 54% para 68% e para os municípios com até 5 mil habitantes, considerados isoladamente, este número passou de 2% para 22% do total de municípios brasileiros, demonstrando que criar municípios no Brasil significa multiplicar o número não só de pequenos municípios, mas sobretudo dos municípios com pouca população, sendo este último o foco desta pesquisa, ou seja, os dois municípios estudados são caracterizados como municípios com pouca população, no caso, com até 5 mil habitantes.

2.3 O PLANEJAMENTO MUNICIPAL EM MUNICÍPIOS COM POUCA POPULAÇÃO

O planejamento do município é uma atividade que remete sempre para o futuro, como qualquer tipo de planejamento, pois é uma forma que os homens têm de “tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir deste conhecimento, procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios” (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 15-16). É também a maneira de gerir o espaço, urbano e rural, de forma pensada globalmente e não isolada, organizando o território municipal, a população e suas atividades. É por meio do exercício de planejar que se aprende sobre as demandas e necessidades externas e sobre a capacidade de resposta da administração municipal. “Planejar significa preparar-se para tomar decisões” (FIDELIS, 2006, p.24).

Para um bom entendimento sobre o planejamento municipal, deve-se considerar a diferenciação e, ao mesmo tempo, a inter-relação que este tem com gestão municipal, com o

objetivo de se obter qualidade de vida para uma determinada população, qualidade esta que pode ser entendida como:

[...] uma noção eminentemente humana, que tem sido aproximada ao grau de satisfação encontrado na vida familiar, amorosa, social e ambiental e à própria estética existencial. Pressupõe a capacidade de efetuar uma síntese cultural de todos os elementos que determinada sociedade considera seu padrão de conforto e bem-estar. O termo abrange muitos significados, que refletem conhecimentos, experiências e valores de indivíduos e coletividades que a ele se reportam em variadas épocas, espaços e histórias diferentes, sendo, portanto uma construção social com a marca da relatividade cultural (MINAYO et al., 2000, p. 4).

A gestão dentro da administração municipal, é atribuição básica de qualquer gestor no desenvolvimento do Plano Diretor Municipal, sendo este o principal instrumento do planejamento municipal. Desta forma, tem-se o conceito de gestão, sob a ótica da administração, que “está relacionado com o conjunto de recursos decisórios e a aplicação das atividades, destinado ao ato de gerir” (REZENDE; CASTOR, 2005, p. 26), e o de planejamento, como um plano a ser implementado e não apenas uma produção de documentos “[...] tendo continuidade ao longo do tempo através do [...] monitoramento e avaliação, quando os planos são submetidos a revisões periódicas, bem como ações e os cronogramas de implantação” (SANTOS, 2004, p. 25).

Sobre estes dois conceitos, o de planejamento e o de gestão, Souza (2004, p.46) esclarece:

[...] planejamento e gestão não são termos intercambiáveis, por possuírem referenciais temporais distintos e, por tabela, por se referirem a diferentes tipos de atividades. Até mesmo intuitivamente, planejar se remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. De sua parte, gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas. O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra; e a gestão é a efetivação, ao menos em parte (pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre imprescindíveis), das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir. Longe de serem concorrentes ou intercambiáveis, planejamento e gestão são distintos e complementares.

Uma vez que “o planejamento municipal é o processo de decisão – tecnicamente fundamentada e politicamente sustentada – sobre as ações necessárias e adequadas à promoção do desenvolvimento sustentável em pequenas unidades político-administrativas” (BUARQUE, 1999, p. 41), o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM, 1992) manifesta o seu entendimento sobre planejamento municipal, independente do tamanho do município:

Qualquer município, não importa seu tamanho e recursos econômicos, pode implantar um processo de planejamento coerente com seu estágio tecnológico, econômico-social e cultural. Vale notar que o planejamento pode se desenvolver mesmo em Municípios muito pequenos, desde que o Governo local formule objetivos ajustados às necessidades de sua população e faça do plano diretor um veículo que expresse esses objetivos, através de metas e medidas coerentes com a realidade.

Mais especificamente falando em municípios com pouca população, o planejamento, entretanto, esbarra em um ponto crítico: vontade política e qualificação, acrescentando ainda a questão de falta recursos financeiros, conforme comentam Alves et al. (2008, p.2), ao ressaltarem a grande importância do planejamento municipal em municípios com pouca população:

[...] verifica-se que há uma maior dificuldade em realizar medidas públicas de organização do espaço, isso devido à falta de obrigatoriedade desse mecanismo para municípios com população inferior a 20.000 habitantes. Aliado a isso soma-se ainda a falta de interesse político local e a pouca verba disponível.

Portanto, a limitação de recursos para os municípios com pouca população, em especial aqueles mais carentes, caracteriza um dos grandes obstáculos do planejamento. Suas receitas financeiras estão geralmente ligadas a dependência dos recursos provenientes de transferências governamentais, como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), em função de sua economia pouco dinâmica, afetando diretamente sua capacidade de arrecadação de receitas próprias.

De qualquer forma, o planejamento municipal ganhou importância com a Constituição Federal de 1988 (e, no caso do Paraná com a Constituição Estadual de 1989), e principalmente através do Estatuto da Cidade de 2001 e do Plano Diretor Municipal, como exposto a seguir.

2.3.1 O Planejamento Municipal pós Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu artigo 182, caput § 1º, que a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo município e que, dentre os seus vários objetivos, estão o ordenamento do desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes.

Por sua vez, a Constituição Estadual do Paraná (1989), também trata da política urbana no estado, em seus Artigos 150 a 153, estabelecendo que:

A política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o desenvolvimento das funções da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes.

Dentre seus principais objetivos, a política de desenvolvimento urbano paranaense visa assegurar a urbanização e a regularização de loteamentos de áreas urbanas; a cooperação das associações representativas no planejamento urbano municipal; a preservação de áreas periféricas de produção agrícola e pecuária; a garantia à preservação, à proteção e à recuperação do meio ambiente e da cultura; a criação e manutenção de parques de especial interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública; e a utilização racional do território e dos recursos naturais, mediante controle da implantação e do funcionamento de atividades industriais, comerciais, residenciais e viárias.

Ocorre que as disposições constitucionais relativas ao meio ambiente urbano, embora inovadoras, passaram a carecer de uma legislação que lhes regulamentasse, definindo melhor conceitos e formas de concretização. Isto só viria a ocorrer quase treze anos depois, com a promulgação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, o qual veio estabelecer regras gerais em termos de política urbana, visando à regulação do uso da propriedade em prol do bem coletivo, da segurança, bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental.

O Estatuto da Cidade reafirmou, entre vários instrumentos, o instrumento básico para que esses objetivos fossem alcançados, o Plano Diretor, obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes, mas também para aqueles pertencentes a regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; para os que estão inseridos em áreas de interesse histórico ou turístico; ou ainda inseridos em área de influência de empreendimentos ou atividades com impacto regional ou nacional; o qual deve ser aprovado pela Câmara Legislativa de cada município. Além disso, o Plano Diretor traçará os requisitos necessários para que se cumpra a função

social da propriedade, expressando as exigências de ordenação da cidade, sob pena de sanções que vão desde o aumento do imposto predial e territorial urbano (IPTU) até a desapropriação, como destaca Dallari e Ferraz (2006, p. 324):

O plano diretor é o mais importante instrumento de planificação urbana previsto no Direito Brasileiro, sendo obrigatório para alguns Municípios e facultativo para outros; deve ser aprovado por lei e tem, entre outras prerrogativas, a condição de definir qual a função social a ser atingida pela propriedade urbana e de viabilizar a adoção dos demais instrumentos de implementação da política urbana [...].

Portanto, o Plano Diretor, conforme descrito na Constituição do estado do Paraná, deverá dispor sobre as normas relativas ao desenvolvimento urbano e as políticas de orientação da formulação de planos setoriais; critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo e zoneamento, prevendo áreas destinadas a moradias populares, com garantias de acesso aos locais de trabalho, serviço e lazer; proteção ambiental; e ordenação de usos, atividades e funções de interesse zonal.

Até então, ponto importante destacado pela Constituição Estadual era que os municípios com população inferior a 20 mil habitantes receberiam assistência de órgão estadual de desenvolvimento urbano na elaboração das normas gerais de ocupação do território, que garantissem a função social do solo urbano, situação esta que se modificou após 2006, quando tornou-se obrigatório para todos os municípios.

2.3.2 O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Municipal

Embora a intervenção do Estado no espaço urbano brasileiro remonte à época colonial, somente a partir da segunda metade do século XIX, mas principalmente nas primeiras décadas do século XX, são iniciados “estudos e elaborados planos que enfatizam o saneamento, as vias, a beleza e a expansão da cidade, época em que são realizadas grandes obras de saneamento e de infraestrutura urbana” (NYGAARD, 2005, p. 27). O plano diretor tradicional era historicamente considerado como o instrumento mais completo que o Estado já teve à sua disposição para interferir na organização e no controle do espaço urbano:

A amplitude deste plano, os seus propósitos, o amplo instrumental normativo e indicativo que apresentava, a sua ampla abrangência setorial, interferindo tanto no setor habitacional, de transportes, educacional, etc., quanto na própria reorganização administrativa da prefeitura, foi sendo conformado no Brasil de forma progressiva ao longo de décadas,

acompanhando, tanto a formação e o crescimento das cidades brasileiras, quanto à ampliação e a diversidade das relações sociais, econômicas e políticas, que se refletiam na transformação dos interesses, funções e limitações do poder público (NYGAARD, 2005, p. 25).

Posteriormente, através da Constituição Federal de 1988 e, principalmente, do Estatuto da Cidade, foi redefinida a função do Plano Diretor Municipal:

Antes utilizado majoritariamente como instrumento de definição dos investimentos necessários ou desejáveis para os municípios, o Plano Diretor transformou-se na peça básica da política urbana do município, responsável pela definição de elementos estratégicos na esfera local como, por exemplo, a definição de critérios para o cumprimento da função social da propriedade. [...] Para diferencia-los dos prolixos planos diretores de desenvolvimento urbano das décadas de 1970 e 1980, estes foram rebatizados de “planos diretores participativos” pelo Ministério das Cidades (CYMBALISTA, 2007, p. 28).

O advento do Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, consistiu num importante instrumento de reação aos problemas urbanos, ao estabelecer um conjunto de diretrizes gerais para a implementação da política de desenvolvimento urbano de forma que esta cumpra sua função social. Este instrumento é colocado como um conjunto de normas de ordem pública e interesse social, que regula o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos. Em seu artigo 4º, o Estatuto da Cidade enumera como instrumentos para consecução de seus objetivos, dentre outros: a) planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; b) planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; c) planejamento municipal; d) institutos tributários e financeiros; e e) estudos prévios de impacto de vizinhança (EIV) e de impacto ambiental (EIA).

O Estatuto da Cidade também consolidou o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, regulado em seus artigos 39 a 42, e que deverá ser aprovado em lei municipal. Deverá ser revisto a cada dez anos, sendo este obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes; pertencentes a regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; de áreas de interesse histórico ou turístico; ou ainda inseridos em área de influência de empreendimentos ou atividades com impacto regional ou nacional; e onde o poder público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do artigo 182 da Constituição Federal de 1988.

Desta forma, o Plano Diretor integra-se ao processo de planejamento municipal, como observa Machado (2012, p. 380), sendo um

[...] conjunto de normas obrigatórias, elaborado por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal, que regula as atividades e empreendimentos do próprio Poder Público Municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, a serem levadas a efeito no território municipal.

Esta não restrição do Plano Diretor apenas às áreas urbanas do Município está explicitada no § 2º do artigo 39 do Estatuto da Cidade, que diz que o Plano Diretor deverá englobar o território do Município como um todo, o que reforça a importância de sua elaboração a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, inclusive, como bem observado por alguns autores, tais como Villaça (1997, p. 2), que defende o Plano Diretor como

[...] um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal.

E que também pode ser entendido como o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento urbano e constante do município, sob os aspectos físico, social e administrativo, desejado pela comunidade, como afirma Meirelles (1990, p. 395), complementando que o Plano Diretor

[...] deve ser expressão das aspirações dos munícipes quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto cidade-campo. É um instrumento técnico-legal definidor dos objetivos de cada municipalidade e, por isso mesmo, com supremacia sobre os outros para orientar toda a atividade da administração e dos administrados nas realizações públicas e particulares que interessem ou afetem a coletividade.

As palavras do autor reafirmam o Plano Diretor como lei maior do Município, abrangendo áreas urbanas e rurais, e como um instrumento que deve ser construído através da participação popular. Por conseguinte, para atingir os principais objetivos do Plano Diretor, segundo Santos Junior e Montandon (2011, p.15) faz-se necessário não só a utilização dos instrumentos definidos no Estatuto da Cidade, mas também de processos inovadores de gestão nos municípios. Porém, constatam que

[...] os municípios apresentam muitas dificuldades para implementar seus planos diretores. A maioria não apresenta uma estrutura administrativa adequada para o exercício do planejamento urbano, no que se refere aos recursos técnicos, humanos, tecnológicos e materiais, sem contar ainda a baixa difusão dos conselhos de participação e controle social voltados para uma cultura participativa de construção e implantação da política de desenvolvimento urbano. (SANTOS JR.; MONTANDON, 2011 p. 158).

Estas dificuldades são particularmente evidenciadas nos municípios com pouca população. Ainda assim, o Plano Diretor é o elemento que pode materializar as reais necessidades destes municípios conferindo-lhes novas possibilidades e oportunidades de gestão e financiamento do seu desenvolvimento por meio dos princípios fundamentais do Estatuto da Cidade: a gestão democrática; a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização; a recuperação dos investimentos do poder público que tenham resultado em valorização de imóveis urbanos e; o direito a cidades sustentáveis, à moradia, à infraestrutura urbana e aos serviços públicos.

Comparativamente à última década do século XX, Fernandes (2007, p. 259) deduz que “os novos planos são menos urbanísticos e mais administrativos do que os anteriores e ensaiam a aplicação de instrumentos de reforma urbana, cuja inclusão na lei específica quase sempre produz polêmicas”, possivelmente por ser uma prática relativamente recente. Tais instrumentos somente agora começam a ser praticados nos grandes centros urbanos mas ainda parecem uma realidade distante para os municípios com pouca população.

A eficácia da aplicação de tais instrumentos de reforma urbana está condicionada a uma nova concepção de Plano Diretor pós-Estatuto da Cidade, pois embora o instrumento “plano diretor” seja anterior a esta legislação, “o conceito de Plano Diretor e, principalmente, suas formas de elaboração foram adaptadas de um formato anterior, mais burocrático e tecnocrático, para uma prática com ampla participação da população” (SANTOS JR. et al, 2011, p. 14).

É importante lembrar que a primeira geração de planos diretores pós Estatuto da Cidade passou de sua fase romântica e pioneira a uma fase mercantil, onde, com base em manuais de elaboração de planos diretores, “ [...] empresas de consultoria montavam um livro encadernado e bem apresentado do plano completo. Dele constavam textos padronizados do diagnóstico, do prognóstico com as diretrizes e das propostas que incluíam as ações do prefeito” (FERNANDES, 2007, p. 257, 258).

Consequentemente, surgiram muitas dificuldades a serem enfrentadas pelos municípios no momento da implementação de seus Planos Diretores, pois a incorporação dos instrumentos presentes no Estatuto da Cidade deu-se de diferentes formas, como observado por Santos Jr. e Montandon (2011, p. 33, 34):

Muitos Planos apenas transcrevem trechos do Estatuto, outros incorporam os instrumentos sem avaliar sua pertinência em relação ao território e à capacidade de gestão do município, outros, ainda, incorporam alguns fragmentos de conceitos e ideias do Estatuto de modo desarticulado com o próprio plano urbanístico. [...] Mesmo que alguns instrumentos requeiram regulamentação específica ou que suponham detalhamento de seu modo de operar em regulamento próprio, aquilo que cabe ao Plano Diretor definir, especialmente a incidência dos instrumentos no território, de um modo geral está precariamente disposto nos Planos Diretores.

Considerando ainda que, segundo o Estatuto da Cidade, a obrigatoriedade para a elaboração do Plano Diretor Municipal está majoritariamente na quantidade de habitantes, ou seja, para os 1.745 municípios com população acima de 20 mil habitantes, então a grande maioria, ou seja os outros 3.825 municípios brasileiros não tem a obrigação legal de elaborar o Plano Diretor, a menos que se enquadrem em alguma das categorias anteriormente citadas, como por exemplo os pertencentes a regiões metropolitanas, “a não ser que as leis orgânicas estaduais ou municipais o determinem, ou que os municípios, voluntariamente, desejem implementar alguns dos instrumentos previstos pelo Estatuto” (BRASIL, 2005, p. 69). Consequentemente grande parte do território nacional acaba não dispondo de um ordenamento territorial. Diante desta realidade, Santos Jr. e Montandon (2011, p. 51) tecem alguns comentários em relação a capacidade de planejamento e gestão dos municípios com pouca população:

De fato, estes municípios, por possuírem pequenas estruturas administrativas e por contarem com reduzido preparo técnico, tem condições limitadas de exercer o planejamento e a gestão de seu território. Ademais, muitos deles são dependentes de transferências de recursos de estados e da União, ficando o investimento para o desenvolvimento urbano praticamente dependente da mediação política no âmbito estadual e federal (SANTOS JR.; MONTANDON, 2011, p. 51).

Entretanto, a falta de definição de diretrizes e instrumentos para indução do desenvolvimento faz com que estes municípios com pouca população sofram, em escala diferente, dos mesmos problemas urbanos dos grandes centros, ou seja, carência de estrutura técnica e administrativa para a prática do planejamento e gestão urbana, além do que todos os

municípios têm por atribuição constitucional a responsabilidade de “exercer o controle sobre o uso e ocupação do solo e criar condições para o desenvolvimento sustentável e mais justo do seu território” (BRASIL, 2005, p. 69).

Isto denota a fragilidade institucional da capacidade de gestão municipal. [...] “Além disso, o elevado grau de complexidade de alguns instrumentos requer uma ampla capacitação de equipes municipais e da sociedade, tanto em cidades grandes quanto em pequenas” (SANTOS JR.; MONTANDON, 2011, p. 51).

A partir disso, como conclui Pereira Jr. (2007, p. 6, 7), a elaboração do Plano Diretor por parte do município, deve adotar metodologia própria, “para que esse instrumento-orientador de diversificadas realidades [...] possa corresponder às várias situações socioculturais, político-organizacionais e econômico-financeiras existentes no território”, situações estas que serão também geridas por estruturas administrativas variadas, com quadros semelhantes de problemas, não desconsiderando-se a contextualização do município em uma região, um fator relevante que não tem merecido a devida atenção na elaboração dos planos mais recentes (FERNANDES, 2007).

Pensando nestas especificidades quanto a elaboração de Planos Diretores para municípios com pouca população, o Ministério das Cidades (BRASIL, 2005, p. 71, 72) ressalta quatro aspectos a serem considerados, apesar de fazer uso dos termos “pequenos municípios” e “municípios de pequeno porte”, levantando aqui, mais um vez, a questão da denominação mais adequada ao se tratar de municípios com um reduzido número de habitantes ao invés de pequena extensão territorial:

O primeiro deles é a identificação clara dos problemas prioritários a se enfrentar, na escala do município, refletindo as suas especificidades, evitando-se repetir modelos e soluções supostamente arrojadas, espelhadas nos processos e instrumentos aplicados em grandes centros urbanos. O segundo aspecto diz respeito a uma imprescindível leitura e articulação na escala regional, reconhecendo-se que o foco necessário no município não pode ser fator limitante para que se compreenda o papel do município no contexto de uma rede urbana mais ampla abrangendo o cenário microrregional e as relações com as principais cidades no estado. O terceiro refere-se à necessidade de buscar integração e apoio institucional da esfera estadual e, na medida do possível, federal. Com esse apoio, as administrações locais terão melhores condições para realizar o Plano Diretor, particularmente no que diz respeito a mobilizar pessoal qualificado e sistemas de informações estruturados. [...] O último aspecto remete à dimensão política do planejamento, reconhecendo-se que há sujeitos e interesses distintos no contexto local e que somente a construção de um processo aberto e representativo será capaz de dar lugar a um Plano Diretor que represente os interesses da maioria e tenha possibilidade de transformar efetivamente a realidade local (BRASIL, 2005, p. 71, 72).

2.4 O PDM NO ESTADO DO PARANÁ E A QUESTÃO REGIONAL

2.4.1 O Planejamento Urbano, Municipal e Regional no Estado do Paraná

Para o estado do Paraná, o Plano Diretor Municipal é uma obrigação para todos os 399 municípios. Destes, 307 têm população abaixo de 20 mil habitantes, ou seja, 77% dos municípios do estado.

Em nome do desenvolvimento regional, foram desmembrados municípios paranaenses que têm uma população muito pequena e com características eminentemente rurais. Desde a década de 1970 até 2010, houve uma inversão na composição populacional entre os meios urbano e rural, com 85% dos paranaenses vivendo em áreas urbanas e 15% em áreas rurais (IBGE, 2010).

Da população urbana do estado, a grande maioria (80%) está concentrada nas cidades acima de 20 mil habitantes, enquanto que da população rural do estado, sua maioria (62%) se concentra nos municípios com menos de 20 mil habitantes.

Esta realidade abriu a discussão em torno da obrigatoriedade de elaboração de Planos Diretores para todos os municípios paranaenses, na visão de Rodrigues e Cordovil (2007, p. 6), pois “a maioria não tem problemáticas urbanas que contemplem a utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade”.

Uma característica geral dos municípios com pouca população no estado do Paraná é a de representarem o maior número de unidades administrativas e ocuparem extensa área do estado com baixa densidade populacional, concentrando predominantemente a população rural do Paraná.

Após a promulgação da Constituição Estadual do Paraná, em 1989, a discussão sobre o planejamento urbano, municipal e regional no estado ganhou força, através da transformação da Fundação de Assistência aos Municípios do Estado do Paraná (FAMEPAR) em Autarquia pela Lei Estadual nº 9.663/91, o que incentivou a contratação de empresas de consultoria em planejamento para a elaboração de planos de menor complexidade, de caráter de análise físico-territorial, denominados Planos de Uso e Ocupação do Solo – PLUOS (PARANÁ, 2003), voltados a permitir a execução ou revisão do instrumento de política e diretrizes urbanas, interpretação de potencialidades, identificação de deficiências e condicionantes de ordem econômica, ambiental ou social para induzir ao ordenamento físico-territorial e legal para a promoção do desenvolvimento sustentável do Município.

Como resultado, significativa parcela de municípios paranaenses, incluídos alguns com população inferior a 20 mil habitantes, já haviam elaborado seus PLUOS, ou seja, possuíam legislação urbanística com um mínimo ordenamento territorial através do zoneamento, mesmo antes da aprovação do Estatuto da Cidade (PARANÁ, 1997).

Para Pereira Jr (2007, p. 40), naquele momento, tais instrumentos de planejamento, em cidades com menor complexidade urbanística, poderiam “proporcionar a implantação de um processo de planejamento territorial urbano e municipal apropriado à condução de diretrizes territoriais, institucionais e de investimentos públicos”.

Com a extinção do FAMEPAR, foi instituído o Serviço Social Autônomo PARANACIDADE pela Lei Estadual nº 11.498/96 e que foi, posteriormente, vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU), através da Lei Estadual nº 15.211/2006, no intuito de fomentar o desenvolvimento urbano, municipal e regional.

A partir de 2003, inicia-se um novo processo de Planejamento Regional, fortalecido com a promulgação do Estatuto da Cidade e os avanços já incorporados à gestão democrática, por meio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU), através de uma proposta para a Política de Desenvolvimento Urbano, desdobrada em três políticas, voltadas para as dez mesorregiões paranaenses (TERBECK, 2012):

- 1) Política de Desenvolvimento Regional: Planos Regionais de Desenvolvimento Estratégicos (PRDEs), que foram subdivididos em diferentes planos, conforme as necessidades das diferentes regiões do estado: (i) Planos de Desenvolvimento Integrado (PDI), associados à Estruturação Integrada das Grandes Aglomerações, abrangendo a Região Metropolitana de Curitiba, a Região Funcional de Ponta Grossa, a Área de influência direta do Eixo Londrina-Maringá e a Região Polarizada por Cascavel-Toledo-Foz do Iguaçu; (ii) Planos de Desenvolvimento Regional (PDRs), associados à promoção acelerada das regiões deprimidas, para as regiões do centro, noroeste, do norte pioneiro e do Vale do Ribeira do Iguaçu; (iii) Planos de Desenvolvimento Regional Integrado (PDRIs), associados à atuação dirigida a regiões especiais, o litoral e o corredor do Rio Iguaçu;
- 2) Política de Desenvolvimento Urbano, constituída pela elaboração e implementação dos Planos Diretores Municipais;
- 3) Política de Desenvolvimento Institucional, focada em Orientações e Capacitação Técnica.

Desta forma, a Política de Desenvolvimento Urbano no Paraná induziu a um processo de planejamento para a implantação de Planos Diretores para: (i) municípios com população maior do que 20 mil habitantes; (ii) cidades pertencentes às regiões metropolitanas

de Curitiba, Londrina e Maringá; (iii) cidades de interesse turístico no litoral e no oeste paranaense; e (iv) cidades que foram fortemente impactadas por obras hidrelétricas ao longo da calha do Rio Iguaçu. Dentro dos critérios acima descritos, foram escolhidos 111 municípios para os quais deveriam ser elaborados Planos Diretores Municipais, abrangendo uma população de mais de 7,2 milhões de habitantes, considerando a população total dos municípios selecionados para a elaboração dos Planos, correspondendo a 76% da população total do estado do Paraná naquele momento.

No ano seguinte, o governo estadual, através do Decreto nº. 2.581, de 17/04/2004, definiu que somente seriam firmados convênios de financiamento para projetos de obras de infraestrutura, equipamentos e serviços com os municípios que já possuísem ou que executassem planos diretores, em conformidade com o Estatuto da Cidade. O Decreto regulamentou que os valores a serem aprovados, deveriam estar em conformidade com as obras previstas nos planos de ação e investimentos e dentro das prioridades estabelecidas na Política de Desenvolvimento Urbano do Estado.

Dois anos depois, instituiu-se a Lei 15.229, de 25/07/2006, que complementou o Decreto e deu outras diretrizes. Entre elas, está a obrigatoriedade da aprovação do Plano Diretor no prazo de 90 dias após a vigência da Lei, conforme está disposto em seu artigo 4º, incisos I a IV e parágrafo único (PARANÁ, 2006). No Paraná, caso não houvesse essa lei, apenas 1/3 dos municípios teria a obrigação de elaborar o Plano Diretor, conforme o que preconiza o Estatuto da Cidade.

Diante desta condição definida pelo estado, diversos municípios do Paraná, mesmo os que não atendem às exigências, ou seja, com população acima de 20 mil habitantes ou dentro das demais condicionantes enumeradas no Estatuto da Cidade, iniciaram o processo de elaboração dos seus planos diretores municipais, na maioria dos casos recorrendo a equipes e consultorias contratadas para esta execução, haja vista que os municípios com pouca população em geral não possuem um corpo técnico ou, quando existente, este é aquém do necessário e pouco qualificado.

Como observado por Galuch e Tows (2011, p. 10), esta foi uma condição que “[...] se deu de forma autoritária, visto num primeiro momento, num panorama de grande ausência de marcos legais urbanísticos e de organização espacial”.

Para possibilitar que estes municípios elaborassem seus planos diretores dentro dos critérios técnicos, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU), através de seu Serviço Social Autônomo (PARANACIDADE), órgão responsável pelo acompanhamento e garantia de elaboração compulsória do plano nos 399 municípios do Paraná, auxiliaram as

prefeituras neste processo também no intuito de assegurar a construção participativa dos planos, disponibilizando um termo de referência para orientar a elaboração dos planos, observando o capítulo que dispõe sobre a política urbana da Constituição Federal, da Estadual e do Estatuto da Cidade.

Isto se tornou fator determinante para que os municípios tivessem acesso aos recursos do estado, muito mais do que propriamente a necessidade de se pensar num planejamento municipal em longo prazo.

Rezende e Ultramari (2007) analisam tal fato alertando que governos estaduais e o próprio governo federal brasileiro, por meio de editais públicos de financiamento de planos diretores municipais, têm imposto regras de realização desse tipo de plano de maneira bastante genérica e que na fase de elaboração desses planos para os municípios paranaenses, independentemente dos parâmetros adotados no Estatuto da Cidade, os termos de referência igualaram realidades diferentes. Ou seja, como constatado por Terbeck (2012, p. 68), “o mesmo termo de referência foi adotado para a elaboração de planos diretores de todos os municípios, independentemente de seu porte ou da região em que se inserem”, justificado pela dificuldade em elaborar um termo para cada município, além de sua difícil supervisão. Outra razão alegada é a de que muitos municípios já possuíam a legislação urbanística básica, “[...] assim o termo de referência serviria apenas como um roteiro e cada plano deveria ser adaptado à realidade de cada município” (TERBECK, 2012, p. 68).

Considerando que muitos municípios já possuíam os chamados PLUOS (Planos de Uso e Ocupação do Solo), além da Lei do Plano Diretor, o termo de referência do PARANACIDADE reforçou a obrigatoriedade de revisar e/ou elaborar as leis complementares que, juntamente à Lei que institui o Plano Diretor, compõem o conjunto das sete leis do mesmo: a Lei do Perímetro Urbano (sede e distritos), Lei de Uso e Ocupação do Solo (zoneamento), Lei de Parcelamento do Solo, Lei do Sistema Viário, Código de Obras e Código de Posturas. Também estabeleceu a necessidade de discutir e implementar os instrumentos do Estatuto da Cidade que podiam ser úteis à realidade local, devendo constar na Lei do Plano Diretor Municipal, no mínimo, os principais instrumentos estabelecidos no Estatuto (TERBECK, 2012).

Neste processo, torna-se importante a adoção de uma metodologia de planejamento com o envolvimento dos técnicos municipais ligados ao setor de planejamento, de representantes da sociedade civil e do setor econômico, além do legislativo do Município. Para tal, o Prefeito nomeia, via Decreto ou Portaria, a Equipe Técnica Municipal, composta principalmente por técnicos da Prefeitura, e a Comissão de Acompanhamento, composta por

representantes dos diversos setores envolvidos que trabalharão isoladamente ou em conjunto com técnicos de uma Empresa de Consultoria.

Conforme diretrizes do termo de referência (PARANÁ, 2014), os objetivos das equipes envolvidas na elaboração do Plano Diretor são:

- a) Propor ou rever a regulação municipal e elaborar novos instrumentos legais;
- b) Adaptar os instrumentos legais à Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, às Leis Federais nº 6.766/79 (Parcelamento do Solo) e nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade) e outras pertinentes;
- c) Delimitar as áreas urbanas onde poderão ser aplicados o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do artigo 5º da Lei Federal nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade);
- d) Definir o zoneamento de todo o território municipal com vistas ao desenvolvimento sustentado;
- e) Apresentar diretrizes para implantação e organização da infraestrutura e dos serviços públicos;
- f) Incluir no Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Municipal – PDM a possibilidade de o Município adotar, a partir de leis municipais específicas, os instrumentos mencionados nos artigos 25, 28, 29, 32 e 35 da Lei Federal nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade;
- g) Regulamentar, em Anteprojeto de Leis específicos, os instrumentos, artigos 25 a 27 (direito de preempção), artigos 28 a 31 (outorga onerosa do direito de construir e alteração de uso do solo), artigos 32 a 34 (operações urbanas consorciadas), artigo 35 (transferência do direito de construir) e artigos 36 a 38 (estudo prévio do impacto de vizinhança – EIV) da Lei Federal nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade, se houver consenso em relação ao benefício que trarão ao município, em função dos objetivos e diretrizes de ação propostos para o plano.
- h) Propor os mecanismos e instrumentos que possibilitem a implantação pelo município de um sistema de atualização, acompanhamento, controle e avaliação constantes do processo de planejamento.
- i) Propor formas alternativas ao transporte público oficial para circulação das pessoas (ciclovias, transporte coletivo de empregados de empresas, etc.).
- j) Considerar em todas as fases da execução dos serviços as recomendações de órgãos e instituições como: Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, Coordenação Estadual de Defesa Civil, Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, Companhia Paranaense de Energia – COPEL, Conselho do Litoral (para os

municípios litorâneos), Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – COMEC (para os municípios integram a região), Itaipu Binacional (municípios cujas microbacias hidrográficas contribuem na manutenção do lago) e quaisquer demais órgãos e instituições federais, estaduais e municipais que tenham atuação no território municipal.

Ainda, o desenvolvimento deste trabalho de construção do Plano deve contemplar cinco fases:

- I – Plano de Trabalho e de Mobilização Social;
- II – Avaliação Temática Integrada;
- III – Diretrizes e Proposições;
- IV – Legislação Urbanística;
- V – Plano de Ação e Investimentos.

E a realização de, no mínimo, três audiências públicas intercaladas pelas citadas fases, como parte do processo participativo, devendo considerar um prazo mínimo de duzentos e setenta (270) dias para o desenvolvimento do seu processo de construção, e sua vigência para um horizonte de dez anos, após aprovação na Câmara de Vereadores, com recomendação de revisão, ao menos do Plano de Ação e Investimentos, após os cinco primeiros anos.

Quanto a este quesito, os municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi cumpriram todas as fases e procedimentos de participação popular na elaboração de seus planos diretores.

Com isso, no estado do Paraná, até 2016, de um total de 399 municípios, 374 já tinham concluído seus Planos Diretores, 16 estavam em andamento e apenas 1 município ainda não o tinham iniciado (PARANÁ, 2015).

Cabe lembrar que apesar do Decreto Estadual e da Lei Estadual que ditam a obrigatoriedade datarem de 2004 e 2006, respectivamente, o estado do Paraná já vinha se destacando no cenário nacional no pioneirismo em direcionar os municípios com menos de 20 mil habitantes a possuírem planos diretores desde 1989, através de sua Constituição Estadual, que já exigia de todos os municípios normas gerais de ocupação de seus territórios político-administrativos. Além disso, o estado tem se caracterizado por um número significativo de municípios com pouca população. Em 2000, por exemplo, do total de 399 municípios, 318 possuíam menos de 20 mil habitantes (79% do total de municípios). Esse número variou pouco nos últimos anos, chegando a 307 municípios em 2010, e ou seja, praticamente 77% do total, número este que permanece até 2015.

Como resultado, tem-se que a maioria dos municípios paranaenses que elaboraram ou estão elaborando seus planos diretores municipais se enquadram na categoria com até 20 mil habitantes, ou seja, 263 municípios (PARANÁ, 2015). E destes, 95 estão na categoria com menos de 5 mil habitantes (IPARDES, 2015), assim sendo chamados aqui de municípios com pouca população.

Neste contexto paranaense, entretanto, há de se considerar a questão regional como importante condicionante das disparidades observadas entre municípios com pouca população, que compartilham pontos em comum, mas que também apresentam características socioeconômicas e socioespaciais distintas e diferentes resultados quanto a implementação e aplicabilidade de seus planos diretores municipais.

2.4.2 A Relação Município e Região

Para que se entenda a importância da questão regional para o desenvolvimento municipal e seus planos de desenvolvimento, faz-se pertinente o próprio entendimento do conceito de região.

Nas palavras de Marcelo Lopes de Souza (2013, p. 144), é muito comum, nos textos acadêmicos e também no discurso político, tratar-se a região como uma entidade espacial maior que uma cidade ou município e menor que um país, ou como uma categoria que se refere a um espaço “intermediário” entre o local e o nacional ou o global.

Uma definição de região apresentada por Markusen (1987, p. 16-17) é a de que esta “é uma sociedade territorial contígua, historicamente produzida, que possui um ambiente físico, um milieu (meio) socioeconômico, político e cultural distinto de outras regiões e em relação a outras unidades territoriais básicas, a cidade e a nação.”

Há um resgate do conceito de região pelo marxismo que, segundo Haesbaert (2003), se dá principalmente de duas formas: uma que enfatiza a dimensão econômica, vendo a região, sobretudo como produto da divisão territorial do trabalho, e outra que enfatiza os movimentos sociais, notadamente os regionalismos. Neste caso, a primeira traduz melhor o conceito necessário na análise destes dois municípios, Jardim Olinda e Novo Itacolomi, visto que se pretende buscar não só as causas do desenvolvimento desigual de dois municípios semelhantes pertencentes a regiões distintas do estado do Paraná, mas também as possíveis alternativas para um planejamento urbano, municipal e regional mais justo e adequado às suas realidades, pois “diferenças entre regiões podem vir a ser oportunidades econômicas precisamente devido às suas diferenças [...]” (THRIFT, 1996, p. 227).

A região extrapola limites político-territoriais em função de seus aspectos socioeconômicos. Gomes (2012, p. 64) afirma que ao estudarmos os fluxos e as trocas que se organizam em um espaço estruturado, ao qual chamamos de região funcional, há naturalmente uma valorização da vida econômica como fundamento destas trocas e destes fluxos, sejam eles de mercadorias, de serviços, de mão-de-obra etc. Se há uma funcionalidade no espaço que remete à integração mesmo ao sistema econômico vigente, é natural que as teorias econômicas que interpretam o desenvolvimento deste sistema, mais claramente, o desenvolvimento do capitalismo, sejam chamadas para justificar esta funcionalidade.

O desenvolvimento desigual entre municípios localizados em regiões diferentes do estado do Paraná se dá por conta de suas realidades distintas e se reflete diretamente nos resultados práticos obtidos na tentativa de implementação de um plano diretor e na sua real aplicabilidade no processo de transformação e produção do espaço urbano e rural destes municípios com pouca população. Os municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, escolhidos para este estudo de caso, refletem a realidade, cada qual da sua região, dos demais municípios com pouca população, demonstrando a importância de um enfoque regional.

Para que se entenda melhor esta questão regional dentro dos recortes espaciais de cada um dos municípios citados, faz-se útil um breve resgate histórico sobre o norte do Paraná. Considerando os períodos de avanço da frente pioneira, o mesmo pode ser dividido em: Norte Velho ou Pioneiro, Norte Novo e Norte Novíssimo.

O Norte Velho compreende as terras ocupadas a partir de 1840, desde os limites paulistas balizados pelo rio Itararé até o leste do rio Tibagi.

O Norte Novo, região onde se localiza o município de Novo Itacolomi, é a região entre a margem esquerda do rio Tibagi e as proximidades do município de Maringá, ocupada até 1945, principalmente através da Companhia de Terras Norte do Paraná (CTNP) que promoveu a colonização intensiva da região, em moldes capitalistas, após 1929, onde os núcleos populacionais se localizavam às margens da rodovia e da ferrovia pioneira, havendo uma regularidade de distância entre as estações e, por conseguinte, entre as cidades, com destaque para o eixo Londrina – Maringá, sendo esta a região economicamente mais dinâmica do norte do Paraná (BRAGUETO, 2007, p. 142).

Esta dinâmica foi estabelecida centrando a incorporação de terras nos loteamentos voltados às pequenas e médias propriedades e levadas a cabo por empresa de capital inglês; na implementação de uma agricultura extremamente diversificada (gêneros alimentícios, matérias primas e café); no elevado número de cidades fundadas com distâncias pequenas

entre si; e no papel do sistema de transporte, através da ferrovia e das estradas (FRESCA, 2007, p. 231).

Como sede da Companhia de Terras Norte do Paraná, Londrina se destacou rapidamente nesta fase, alcançando o status de Capital Regional nas décadas de 50 e 60, “o que também lhe conferia o título de Capital Mundial do Café, devido principalmente, ao rápido crescimento físico (incluindo a verticalização) e demográfico que essa cidade passou a ter a partir da segunda metade do século XX” (CUNHA, 2011, p. 51).

A importância do eixo Londrina – Maringá para o Norte Novo evidencia a diferença desta região em relação ao Norte Velho e ao Norte Novíssimo não só pelo caráter histórico de sua ocupação mas principalmente devido ao seu desenvolvimento econômico, com o forte crescimento populacional destes dois centros regionais, tão próximos entre si, ocasionando assim o fenômeno de conurbação com as pequenas cidades ao redor, como afirma Cunha (2011, p. 53):

Desta forma passa a ocorrer uma intensa urbanização não só da cidade de Londrina, mas de suas cidades vizinhas, Cambé e Ibiporã, que juntas acabaram por formar o início do aglomerado Londrina-Cambé-Ibiporã na década de 70. O desenvolvimento populacional desse aglomerado e do eixo Londrina-Maringá como um todo ajudou a difundir o discurso Londrina Capital Regional e as representações Metrôpole Londrina-Maringá e, conseqüentemente, Londrina Metrôpole.

Diante deste cenário, o eixo Londrina – Maringá vai adquirindo nesta época características de região metropolitana mais efetiva do estado, conforme foi constatado através de vários trabalhos técnicos datados do início da década de 1970, justamente no momento em que foram instituídas as primeiras regiões metropolitanas brasileiras (CUNHA, 2011, p. 54).

Com isso, no final da década de 1970 nasceu o projeto da Metrôpole Linear Norte do Paraná – METRONOR – para o eixo Londrina – Maringá

[...] em razão de aí se concentrar a maioria dos estabelecimentos industriais da Região Norte do estado e devido aos problemas que esse sistema urbano começava a apresentar. Foi constatada, de um lado, a conveniência de aproveitar-lhe a potencialidade, seja pela ação polarizadora sobre a região, seja pelas vantagens locais para o desenvolvimento industrial; e, de outro, a necessidade de corrigir as distorções que se manifestavam em seu estágio de urbanização, bem como de introduzir maior racionalidade no processo de crescimento (CUNHA, 2011, p. 55).

Embora o projeto METRONOR tenha se estendido de 1977 a 1989, sua implantação não se efetivou. O que de fato ocorreu foi a institucionalização das Regiões Metropolitanas de Londrina e de Maringá, separadamente, na década de 1990.

O Norte Novíssimo, região onde se localiza o município de Jardim Olinda, compreende a região a noroeste, oeste e sudoeste de Maringá, até o curso do rio Paraná, ultrapassa o rio Ivaí e abarca toda a margem direita do Piquiri, ocupada a partir de 1945, de forma distinta ao Norte Novo, pela atuação da CTNP (e posteriormente chamada Companhia Melhoramentos Norte do Paraná – CMNP) e outras menores, como por exemplo a Companhia Brasileira de Colonização e Imigração (COBRIMCO) e a Companhia Colonizadora Byington, além do próprio estado, com a proliferação de inúmeros núcleos urbanos na porção noroeste do estado, tais como Paranavaí, Umuarama, Cianorte e Campo Mourão, estruturando assim a última porção da rede urbana do norte do Paraná (FRESCA, 2007, p. 238).

Sobre este processo Fresca (2007, p. 241) destaca que:

Fundar cidades passou a ser parte integrante de um amplo projeto de loteamentos. Estudos prévios com a criação das plantas urbanas antecederam o ato da fundação com critérios rigorosos de suas localizações a permitir fácil acesso a toda uma população rural.

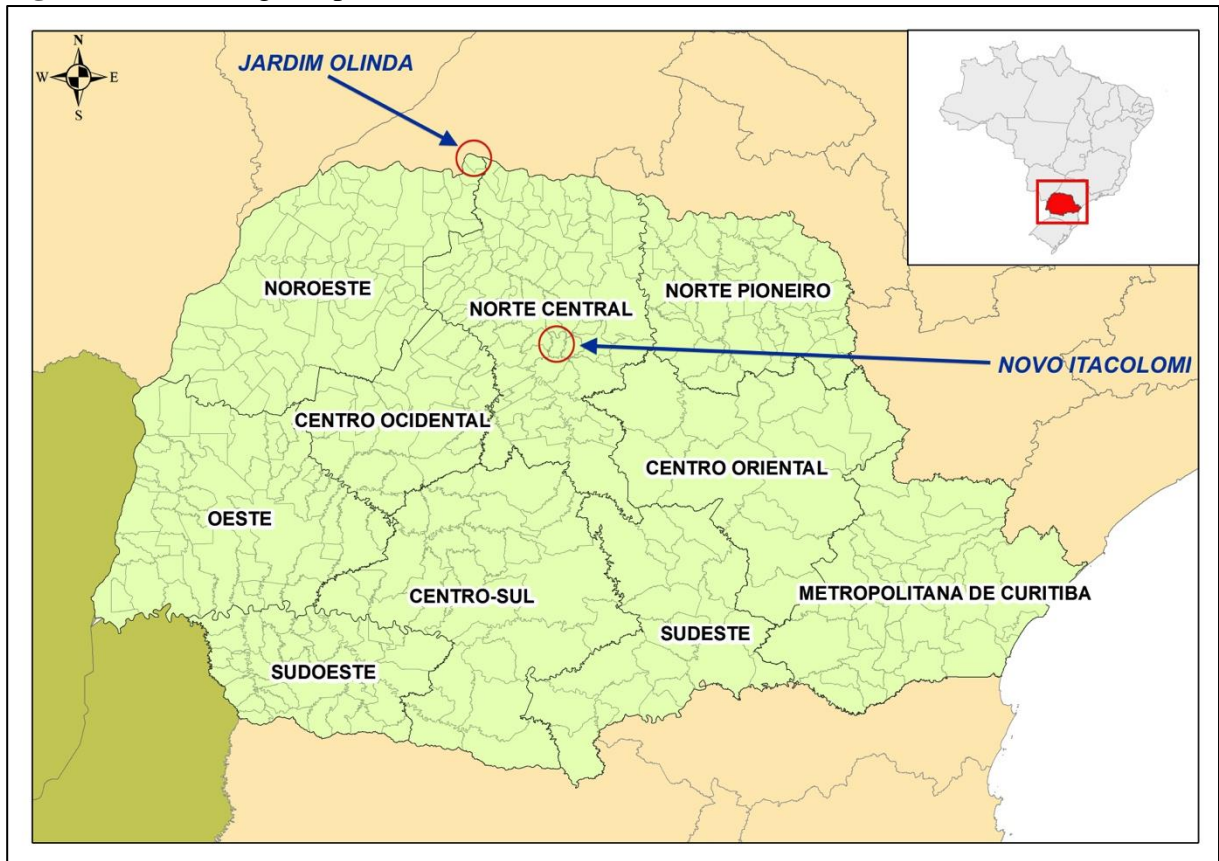
Através deste resgate histórico é possível compreender alguns dos prováveis fatores que demarcaram as desigualdades regionais entre o Norte Novo e o Norte Novíssimo, representados aqui pelos municípios de Novo Itacolomi e Jardim Olinda, respectivamente, e que serão caracterizados mais adiante no capítulo 3.

Este desenvolvimento desigual, nas palavras de Mark Gottdiener (1997, p. 217, p. 226), representa tanto um processo de acumulação de capital quanto uma relação competitiva entre diferentes frações de capital e é inerente às relações de produção num sentido profundo e multimanifesto. Essas relações interagem com a estrutura complexa da ordem social capitalista tardia para produzir as contradições antagônicas que, a seguir, se desdobram no espaço. Assim, as formas de espaço são produzidas pelo que se convencionou especificar como de articulação entre estruturas capitalistas tardias e as ações do setor da propriedade, especialmente os efeitos de grupos escolhidos e do Estado na canalização do fluxo de desenvolvimento social para lugares e modelos específicos.

Apesar das diferenças regionais entre Norte Novo e Norte Novíssimo, fruto do processo histórico de sua ocupação, mas também do desenvolvimento econômico diferenciado entre elas, dado sobretudo pela existência de dois centros regionais muito

próximos um do outro, Londrina e Maringá, e que se tornaram aglomerações urbanas com características metropolitanas, há atualmente outra divisão regional vigente no estado do Paraná.

Segundo critérios estabelecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para a divisão do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas (IBGE, 1990), ficou assim definido que Mesorregião é uma subdivisão dos estados brasileiros que congrega diversos municípios de uma área geográfica com similaridades econômicas e sociais, que por sua vez, são subdivididas em microrregiões, utilizada para fins estatísticos e não constitui, portanto, uma entidade política ou administrativa. Já o termo Microrregião, embora de acordo com a Constituição Brasileira de 1988 (art. 25, §3º), seja definida como um agrupamento de municípios limítrofes com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, definidas por lei complementar estadual, raras são as microrregiões assim definidas. Consequentemente, o termo é muito mais conhecido em função de seu uso prático pelo IBGE que, para fins estatísticos e com base em similaridades econômicas e sociais, divide os diversos estados da federação brasileira em microrregiões. No caso do estado do Paraná, suas mesorregiões podem ser visualizadas através da Figura 1.

Figura 1 – Mesorregiões paranaenses

Fonte: IBGE (2010)

Org.: o próprio autor

De acordo com a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná – PDU (PARANÁ, 2003), onde foram diagnosticadas e classificadas as várias regiões do estado, a microrregião de Paranavaí, pertencente a mesorregião Noroeste Paranaense, onde está localizado o município de Jardim Olinda, encontra-se numa “Região Deprimida do Estado”. Para estas regiões o plano previu como ação a implantação do “Programa de Promoção Acelerada de Regiões Deprimidas do Estado do Paraná”, a ser desenvolvido a partir de um Plano de Desenvolvimento Regional.

Este Programa refere-se às regiões do estado que não têm um nível de desenvolvimento compatível com a dinâmica das grandes aglomerações. Tais áreas vêm apresentando elevada evasão populacional, carência de infraestrutura e serviços, que resultam em os mais baixos índices de desenvolvimento humano municipal do estado (IDH-M).

Já a microrregião de Apucarana, onde está localizado o município de Novo Itacolomi, encontra-se próxima a duas “aglomerações” que articulam o complexo urbano da mesorregião Norte Central Paranaense, polarizadas por Londrina e Maringá. Para estas regiões o plano previu como ação a implantação do “Programa de Estruturação das Grandes

Aglomeracões”, a ser desenvolvido a partir de um Plano de Desenvolvimento Integrado do Eixo Londrina – Maringá, também a partir de 2003.

Este Programa refere-se a uma região do estado onde coexistem fenômenos de concentração e de esvaziamento populacional, particularmente os municípios ao norte e ao sul do eixo Londrina – Maringá, que vem perdendo população, grande parte a partir de 1970, população esta que passa a se concentrar neste eixo, com cerca de um quarto dos municípios apresentando taxas de crescimento populacional maiores que a média do estado.

A criação destes dois programas distintos já denota a diferença entre estas regiões.

Com relação ao instrumento Plano Diretor Municipal sob o enfoque regional, apesar do avanço da legislação federal sobre o planejamento municipal e a gestão das cidades e municípios, são perceptíveis algumas lacunas relativas aos processos regionais que extrapolam em muito os limites político-administrativos municipais. “O Plano Diretor tem a dimensão fundamental de articular seu controle urbanístico municipal, mas deixou em aberto como articulá-lo às questões de desenvolvimento regional” (GALUCH JR.; TOWS, 2011, p. 2). São muitas e diversificadas as territorialidades que podem ser objeto de desenvolvimento regional. “A elaboração de planos diretores municipais deve explicitar conflitos e desencadear discussões entre vários municípios em torno de questões comuns e ter um ponto de conexão entre desenvolvimento municipal e regional” (GALUCH JR.; TOWS, 2011, p. 2). Isto conduz a um planejamento regional, o qual

trata da relação entre as cidades, com suas mútuas relações de dependência, e também da relação entre as cidades e as áreas rurais que as circundam e sustentam. O planejamento regional contribui para a eficácia dos planos diretores locais, pois muitas vezes, os problemas enfrentados por uma cidade têm sua origem fora dela (SIEBERT, 2000, p. 34).

Cabe aqui destacar que estes problemas não ocorrem apenas em regiões metropolitanas. O que pode ser observado é que o Plano Diretor Municipal limita-se às fronteiras territoriais político-administrativas dos municípios, diminuindo sua eficácia sobretudo no que diz respeito às ações voltadas à qualidade da água, ao saneamento básico e às questões ambientais relacionadas às bacias hidrográficas nas quais o município está inserido e que extrapolam seus limites territoriais:

Muitas das divisões administrativas utilizam os rios ou divisores de água como referência para delimitação de territórios, o resultado disso são bacias divididas por fronteiras administrativas o que dificulta ações de gestão

integradas que respeitem as características dessa unidade (GUIMARÃES, 2014, p. 129).

A dificuldade inicial é a adoção da bacia hidrográfica como unidade nos territórios político-administrativos, os quais, geralmente, tem os rios e córregos como limites ou fronteiras, quando, de fato, esses constituem os elementos de união ou de ligação da rede de drenagem presente na bacia hidrográfica. As bacias hidrográficas podem estar localizadas em territórios político-administrativos distintos, com domínio público (municipal, estadual ou da União) ou privado das terras (LEAL, 2008).

Sob este enfoque, Guimarães (2014, p. 41) destaca que as ações de gestão que utilizam as bacias hidrográficas como unidades de planejamento são “uma tentativa para minimizar os impasses socioambientais ligados aos recursos hídricos, conseqüentemente, o urbano”, pois

A situação ambiental nas cidades se mostra como um desafio para as metodologias de estudo. Há, nesses espaços, mais que em qualquer outro, uma relação conflituosa entre homem e natureza, e a utilização das bacias como unidade de análise, planejamento e ação seria uma boa saída metodológica (GUIMARÃES, 2014, p. 41).

Esta é também a área de atuação dos Comitês de Bacias Hidrográficas, órgãos colegiados regionais de caráter consultivo, normativo e deliberativo dos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos. Também é importante destacar que a bacia hidrográfica é a unidade de referência para o planejamento das ações do setor de saneamento básico (Lei Federal 11.445/2007).

A implantação dos Comitês de Bacias Hidrográficas como sistema de gerenciamento ainda é relativamente recente, mas a partir dele pode-se perceber que os problemas relacionados aos recursos hídricos têm fomentado a modificação das instituições, das práticas sociais e conseqüentemente tem influência sobre a organização do espaço geográfico representado pela bacia (LIMA, 2005).

Reforçando a relação Município e Região, Pereira Jr. (2007, p. 3) afirma que somente a partir do Estatuto da Cidade, foi incorporada à lei brasileira a constatação, há muito conhecida dos estudiosos do planejamento, que não há região sem cidade e não há cidade sem região, residindo aqui mais um ponto importante nesta discussão pois, trazendo o que foi exposto para o contexto dos municípios com pouca população, estes, numerosos que são, geram uma expressiva densidade de centros que, em muitos casos, se situam a uma pequena

distância média entre si, ainda que esta possa variar de acordo com a densidade demográfica da região em que se localizam.

Nas regiões densamente povoadas, como é o caso do Norte Novo e Norte Novíssimo Paranaense, o número de centros é elevado e a distância média entre eles é pequena; nas regiões pouco povoadas, ao contrário, o número de centros diminui, aumentando a distância média entre eles (CORREA, 1999, p. 45), como por exemplo nas faixas territoriais centrais do estado, sobretudo no segundo planalto paranaense.

Sendo assim, um grande diferencial na capacidade de planejamento destes municípios resulta do seu grau de integração microrregional, nas suas diversas formas: consórcios, associações microrregionais, pactos, fóruns de desenvolvimento, comitês etc. A capacidade municipal para elaborar o Plano Diretor será tanto maior quanto mais o município estiver articulado com os demais municípios da microrregião e iniciar seu processo de planejamento a partir da identificação da sua vocação regional, da divisão de papéis, entre outros pontos. Essa articulação, não só potencializa a solução de problemas comuns e qualifica os resultados, como permite otimizar recursos no processo de elaborar o Plano Diretor, ao possibilitar a contratação de serviços comuns como consultorias, elaboração de cadastros, estudos, mapeamento, dentre outros (BRASIL, 2005, p. 70).

Segundo Santos (1994), reforçado por Fresca (2001, p. 28; 2010, p. 76), a leitura destes municípios pode ser abordada analiticamente, em primeiro lugar estabelecendo-se uma relação entre a cidade e a região, a partir da rede urbana, pois considera a divisão social do trabalho e a divisão territorial do trabalho, que definem a repartição territorial dos instrumentos de trabalho, do emprego e dos homens e, em segundo lugar, permite entender como a cidade se organiza internamente em face da produção e como os diversos atores da vida urbana encontram seu lugar, em cada momento dentro da cidade (e conseqüentemente dentro do município como um todo).

Embora distintas, estas duas abordagens tornam-se complementares e indissociáveis na conceituação dos municípios com pouca população. Tanto a análise que se estabelece a partir da rede urbana como a análise que evoca a produção e estruturação do espaço intraurbano, demonstram duas perspectivas a partir das quais é possível chegar a respostas para o entendimento dessas realidades, em especial na identificação dos papéis urbanos, das formas espaciais e dos conteúdos socioespaciais que permeiam esses municípios.

Para isto, no Capítulo 3, faz-se necessário a caracterização dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, quanto à localização e aspectos históricos, ambientais, socioeconômicos e socioespaciais de cada um.

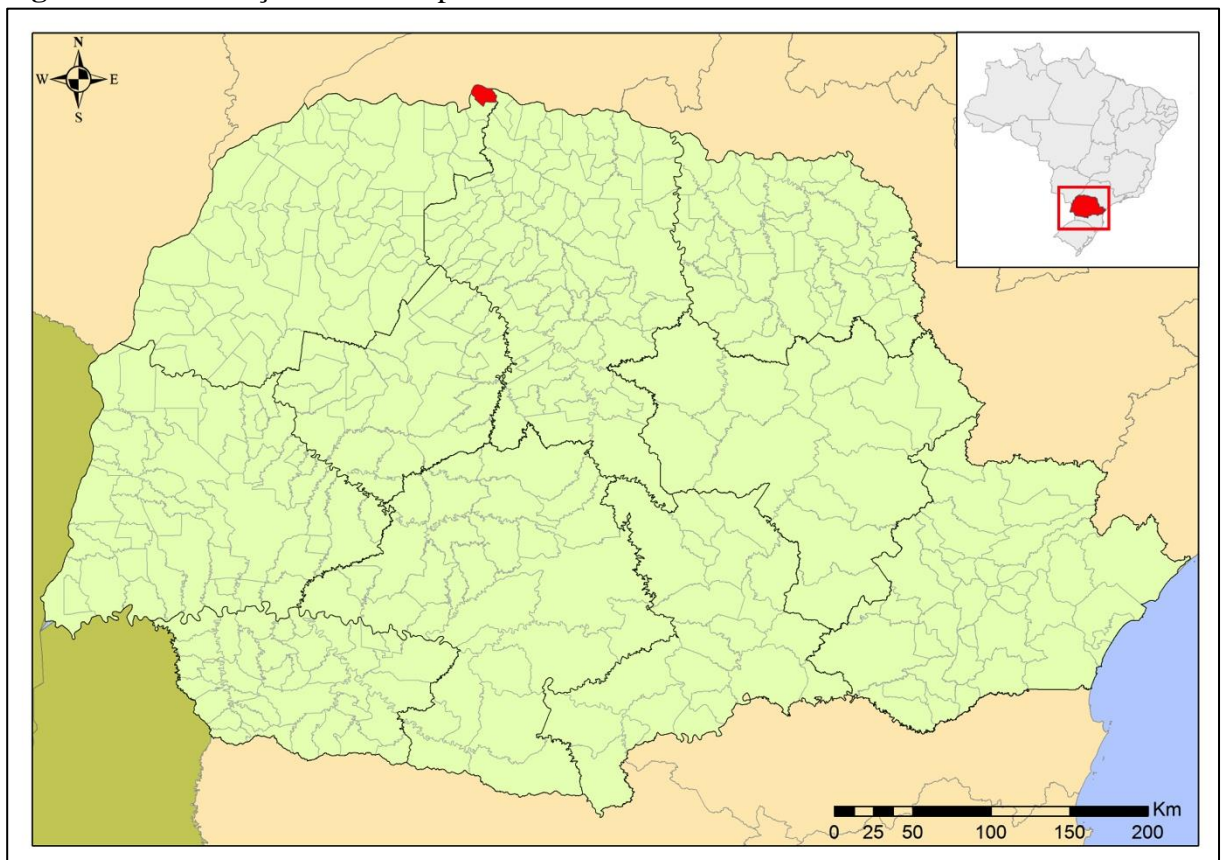
3 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE JARDIM OLINDA E NOVO ITACOLOMI – PR

3.1 O MUNICÍPIO DE JARDIM OLINDA

3.1.1 Localização

Com altitude de 400 metros acima do nível do mar, nas coordenadas geográficas de Latitude de 22°32'59" Hemisfério Sul e Longitude de 52°02'11" Oeste de Greenwich, o município de Jardim Olinda está localizado no extremo norte do Paraná, conforme a Figura 2. Sua área territorial é de 128 km² com uma densidade populacional de 10,9 habitantes por km². Jardim Olinda também é o município com a menor população total do estado (1.409 habitantes, sendo 1.001 na área urbana e 408 na área rural) (IBGE, 2010).

Figura 2 - Localização do município de Jardim Olinda no estado do Paraná

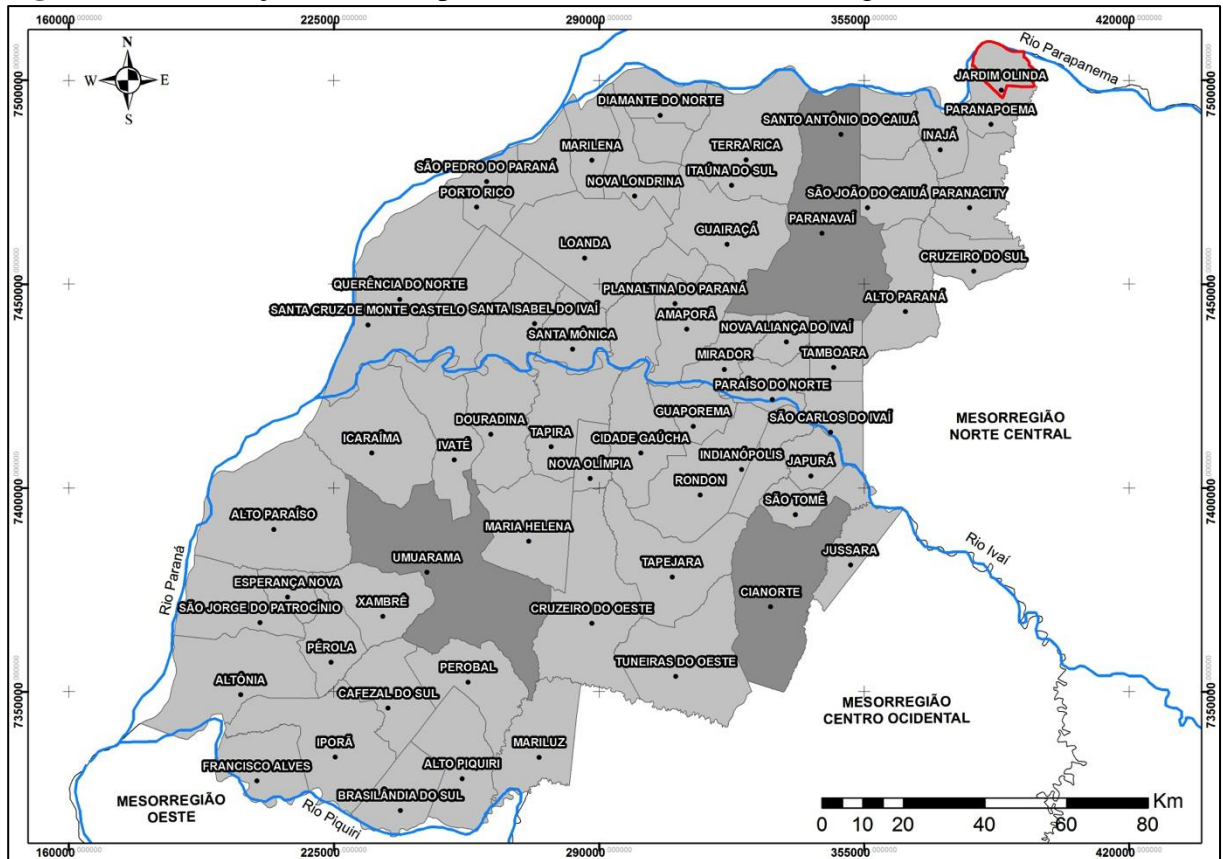


Fonte: IBGE (2010)

Org.: o próprio autor

Jardim Olinda está inserido na Mesorregião Noroeste Paranaense (Figura 3), formada por 61 municípios. O acesso ao Município acontece principalmente pela rodovia PR-464 e PR-340. As principais distâncias da cidade de Jardim Olinda são: 90,6 km de Paranavaí, 122 km de Maringá, 152 km de Londrina e 539,47 km da Capital Curitiba.

Figura 3 - Localização do município de Jardim Olinda na Mesorregião Noroeste Paranaense

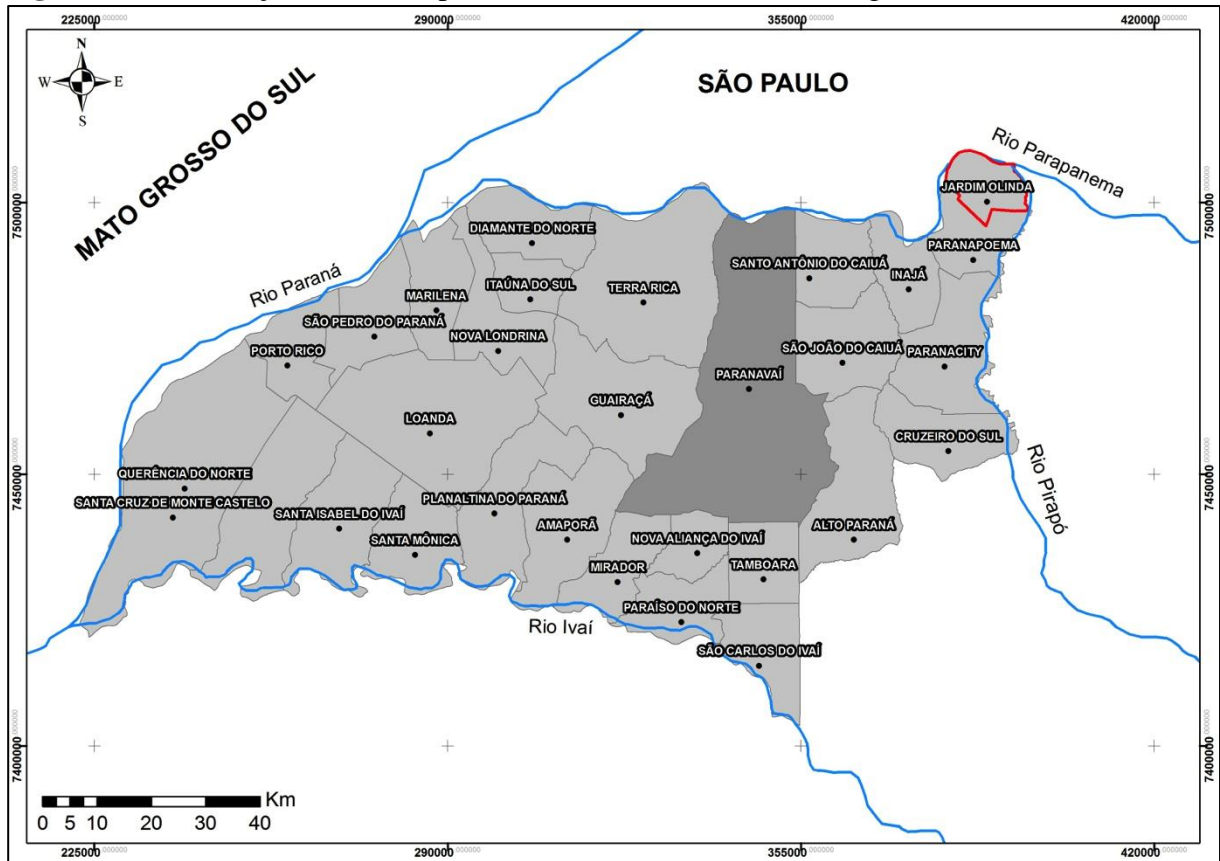


Fonte: IBGE (2010)

Org.: o próprio autor

Jardim Olinda está inserido na Microrregião de Paranavaí, uma das três microrregiões que compõem a Mesorregião Noroeste Paranaense. Esta microrregião é formada por 29 municípios, conforme a Figura 4, e tem como limítrofes os municípios paranaenses de Paranapoema e Itaguajé, além dos municípios paulistas de Sandovalina, Mirante do Paranapanema e Teodoro Sampaio e encontra-se em localização relativamente isolada dos demais grandes centros urbanos de sua região.

Figura 4 - Localização do município de Jardim Olinda na Microrregião de Paranaíba



Fonte: IBGE (2010)

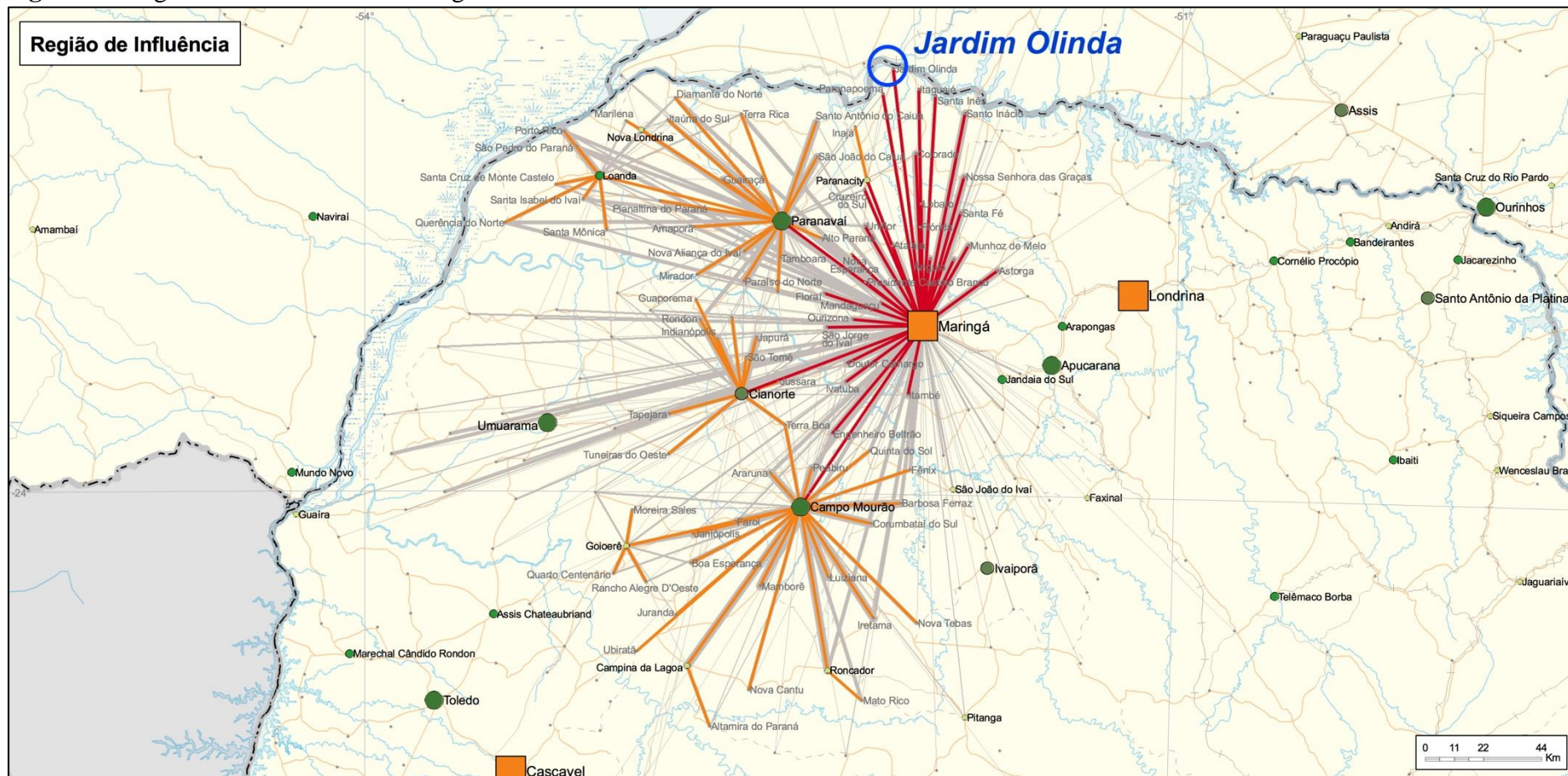
Org.: o próprio autor

Seu território abrange parte de duas sub-bacias, a do rio Parapanema e a do rio Pirapó, igualmente para o município de Paranaipoema. Já o município de Itaguajé, ainda que situado na sub-bacia do rio Pirapó, não pertence à microrregião ou à mesorregião, sequer à Associação de Municípios do Noroeste Paranaense (AMUNPAR).

Os municípios paulistas de Sandovalina, Mirante do Parapanema e Teodoro Sampaio, embora limítrofes à Jardim Olinda, parcialmente inseridos na mesma sub-bacia (Parapanema) e partilhando de realidades muito semelhantes, mantem pouca ou quase nenhuma relação com o vizinho Jardim Olinda.

Na classificação da pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2007 – Região de Influência das Cidades - REGIC, Jardim Olinda está classificado como Centro Local, cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, estando dentro da Região de Influência de Maringá (Capital Regional B), enquanto que o município de Paranaíba, polo da microrregião, representa um Centro Sub Regional 'A', conforme Figura 5.

Figura 5 - Região de Influência de Maringá



Fonte: IBGE - REGIC (2007)

Org.: o próprio autor

O município de Jardim Olinda está associado à AMUNPAR - Associação dos Municípios do Noroeste Paranaense, a qual é composta por 28 municípios: Alto Paraná, Amaporã, Cruzeiro do Sul, Diamante do Norte, Guairaçá, Inajá, Itaúna do Sul, Jardim Olinda, Loanda, Marilena, Mirador, Nova Aliança do Ivaí, Nova Londrina, Paraíso do Norte, Paranavaí, Planaltina do Paraná, Porto Rico, Querência do Norte, Santa Cruz de Monte Castelo, Santa Isabel do Ivaí, Santa Mônica, Santo Antônio do Caiuá, São Carlos do Ivaí, São João do Caiuá, São Pedro do Paraná, Tamboaba e Terra Rica, tendo como cidade polo o município de Paranavaí.

Vale destacar que, com exceção do município de Paranacity, todos os demais municípios da Microrregião de Paranavaí (Figura 3) são pertencentes à AMUNPAR.

3.1.2 Breve História do Município de Jardim Olinda

Segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento – IPARDES (2004), grande parte da mesorregião Noroeste integra a vasta região norte do Paraná, cuja história de ocupação, em larga escala, foi desencadeada a partir dos anos 40, na sub-região histórica denominada Norte Novíssimo, em função da expansão da fronteira agrícola no estado, assentada no avanço da cafeicultura no norte do Paraná. O Noroeste foi a última fronteira de expansão do Paraná. O café demarcou a ocupação produtiva e dinamizou a economia da região. A população cresceu e vários municípios foram surgindo e marcando a trajetória do avanço das lavouras de café. Nesse processo, constituiu um forte atrativo ao capital fundiário especulativo, originando correntes migratórias, formadas basicamente por paulistas, mineiros e nordestinos, mas também de outras áreas do estado do Paraná.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2014), esclarece que no caso de Jardim Olinda, no dia 02 de setembro de 1952, foi despachado pelo Governador do estado, o título de domínio pleno de terras em favor de José de Almeida Leme do Prado Neto, (conhecido como Dr. Juca Prado), advogado, residente e domiciliado em Jaú, São Paulo, denominada 2ª Seção da 5ª Reserva Marcondes situado na margem esquerda do Rio Pirapó, ainda distrito de Paranavaí, Comarca de Mandaguari, com as seguintes divisas e confrontações: ao Norte com o Rio Paranapanema, a Nordeste e Leste com o Rio Pirapó, ao Sul e Oeste, por linhas secas, confrontando com terras da Companhia Melhoramentos Norte do Paraná. No mesmo ano, Dr. Juca Prado vendeu ao Sr. José Garcia Munhoz, residente em São Paulo Capital, uma área de 300 (trezentos) alqueires paulistas, com as seguintes divisas: ao Norte com o Rio Paranapanema, a Oeste com as terras da Companhia Melhoramentos e a

Leste com a Estrada Inglesa. O Senhor José Garcia entregou aos seus filhos Abel Garcia e Murilo Garcia Munhoz o domínio de suas terras através de procuração com todos os poderes para colonizá-la dando início ao loteamento de datas em uma área de 8 (oito) alqueires paulistas, cujo loteamento foi feito pelo Engenheiro Dr. Kleber G. Palhano, em 1956. No dia 16 de outubro do mesmo ano a planta do referido loteamento foi despachada pela Prefeitura Municipal de Paranacity. A área remanescente foi loteada em sítios e fazendas, dando início à colonização da região. Em 1958, Dr. Juca Prado fixou sua residência neste Município, e deu início a abertura da Fazenda Pau D’alho, sendo fundamental para a colonização e trazendo muita gente de Jaú para começar a plantação de café e cereais. Pela Lei nº 99 de 22 de Novembro de 1960, Jardim Olinda foi elevado à categoria de Distrito. No dia 06 de março de 1964 foi criado o município de Jardim Olinda, emancipando-se de Paranacity, através da Lei Estadual nº 4.844. No dia 06 de dezembro do mesmo ano ocorreu a primeira eleição para Prefeito e Vereadores (IBGE, 2014).

3.1.3 Aspectos Ambientais

O município de Jardim Olinda situa-se na unidade morfoescultural do Terceiro Planalto Paranaense, subunidade morfoescultural do Planalto de Maringá, apresentando uma geomorfologia com dissecação baixa, topos alongados e nivelados, vertentes convexas e vales em “V” (PARANÁ, 2006).

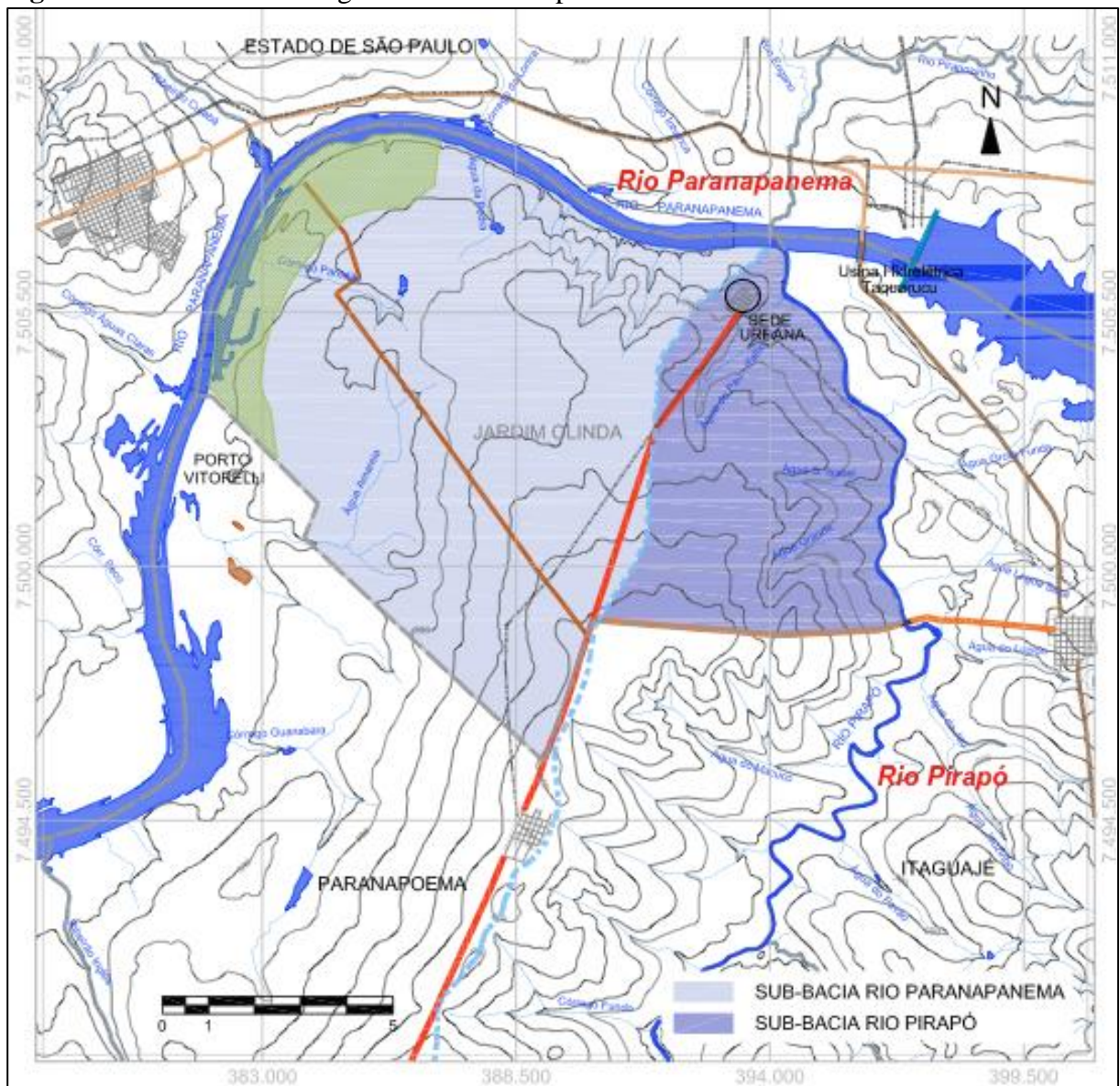
Formada essencialmente por solos do tipo arenito Caiuá, a região onde se localiza Jardim Olinda passou a sofrer um rápido processo de erosão e de esgotamento em decorrência de práticas agrícolas. Devido o forte movimento expansivo da fronteira agrícola, assim o café cedeu espaço principalmente à ampliação extensiva das pastagens. Com isso, entre 1970 e 1980 evidenciou as mais altas taxas de decréscimo populacional, tanto em termos rurais quanto no que se refere ao conjunto da população (IPARDES, 2004), pois a população rural de Jardim Olinda passou de 1.650 habitantes em 1970 para 605 habitantes em 1980, enquanto que a população total decresceu de 2.415 para 1.306 habitantes neste mesmo período.

Segundo o Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012), as cotas de altitude estão no intervalo de 255 a 420 metros, onde as áreas mais baixas encontram-se próximo aos limites norte e leste do Município, às margens dos rios Paranapanema e Pirapó, respectivamente, e as cotas mais altas encontram-se na região sul e sudeste do território municipal, ao sul da malha urbana, entre as altitudes de 411 a 420 metros acima do nível do mar. O relevo é predominantemente plano, com baixas ondulações e com declividades entre 0

e 12%, predominando a declividade abaixo de 3%, porcentagem esta que representa mais de 60% de todo o Município. As áreas com declividade acima de 12% são encontradas próximas aos veios d'água. Os melhores sítios para fins de expansão urbana, em relevo plano (0-3%), encontram-se ao sul e sudoeste da malha urbana consolidada.

Sendo o relevo municipal pouco acidentado, Jardim Olinda apresenta duas sub-bacias bem definidas, a do Paranapanema IV e a do Pirapó, principais cursos d'água do Município, que definem o limite municipal a norte e leste, respectivamente, conforme demonstrado na figura 6.

Figura 6 – Sub-bacias hidrográficas do município de Jardim Olinda



Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

Cabe destacar a presença da usina hidrelétrica de Taquaruçu, administrada pela companhia Duke Energy International – Geração Paranapanema, em operação desde 1992, que embora situada no município vizinho de Itaguajé, encontra-se muito próxima ao limite municipal com Jardim Olinda, influenciando assim a atividade pesqueira na região. Entretanto, o município de Jardim Olinda não recebe nenhum tipo de compensação por parte da empresa, apesar de pleitear este benefício já há alguns anos.

O potencial econômico hidrográfico no Município se concentra no rio Paranapanema, que possibilita a exploração turística. No entanto, tais potencialidades devem ser consideradas juntamente com o impacto ambiental que podem causar. A falta de proteção por vegetação ciliar ocasiona a poluição de recursos hídricos, assoreamento e erosões, sendo este um problema cada vez mais comum nos municípios e, em especial em Jardim Olinda, onde a área urbana chega até às margens dos rios Paranapanema e Pirapó.

Na porção norte do Município, nas várzeas do rio Paranapanema, existem algumas áreas úmidas, que são um segmento de paisagem constituído por solos hidromórficos, conforme resolução conjunta IBAMA/SEMA/IAP nº. 05, de 28 de março de 2008. Estas áreas, segundo esta resolução, são ecossistemas frágeis, de alta complexidade ecológica, importantes para o processo de estabilidade ambiental e manutenção da biodiversidade, que, por estarem em relevos planos ou abaciados, se encontram frequentemente com elevados níveis de saturação hídrica, situação essa que determina uma elevada capacidade de fixação de carbono que, por sua vez, resulta numa alta capacidade de retenção de água e de íons no solo, aumentando a capacidade de filtragem das águas e de regularização da vazão dos rios. Até o início da elaboração de seu Plano Diretor, no ano de 2009, o Município não possuía nenhum controle no uso dessas áreas, situação esta que começou a se modificar ao longo deste processo, até a sua conclusão em 2012.

Estas bacias hidrográficas enfrentam ameaças como o lançamento de dejetos sem tratamento, lançamento de esgoto, o uso intensivo de agrotóxicos na agricultura, o assoreamento e a falta de matas ciliares, comprometendo a qualidade hídrica da região.

A política ambiental do Município, bem como do estado do Paraná, foi marcada por ações pontuais sem considerar uma visão ampla capaz de permitir uma adequada conservação dos ambientes naturais e suas comunidades bióticas. Por outro lado, tornou-se crescente o entendimento de setores da sociedade de que a conservação das áreas de preservação permanente (APP) é fundamental para a harmonização e equilíbrio entre os sistemas produtivos e o modo de vida das populações humanas, para preservação vital da água e das espécies nativas da flora e fauna. Por conseguinte, muitas ações em favor da

recuperação e preservação da APP foram e continuam sendo desenvolvidas por cidadãos, instituições e entidades, agentes que se sentem responsáveis pela manutenção desses ecossistemas naturais. A principal delas, já executada na época de elaboração do Plano Diretor, no ano de 2011, graças a intervenção do Ministério Público, foi a desocupação da área de 100 metros de APP do Rio Paranapanema, área esta antes ocupada por chácaras de lazer.

De vital importância para o desenvolvimento e ordenamento físico territorial de um município, são as questões relacionadas ao saneamento básico. Dentro deste tema, em Jardim Olinda, em 2011, quando foi elaborado o Plano Diretor, o abastecimento de água era realizado pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE), em 100% dos domicílios urbanos e a captação de água era realizada através de três poços artesianos, com tratamento simplificado feito apenas pela adição de cloro e flúor em seus reservatórios, situação esta que se manteve até os dias atuais. No Município, até então, não havia sistema de coleta e tratamento de esgoto, apenas fossas rudimentares, em sua maioria. A coleta e destinação de resíduos sólidos era feita, naquela época, sem nenhum tipo de controle ou gerenciamento, sendo toda destinada a um lixão a céu aberto. Também, a rede de drenagem e manejo de águas pluviais atendia 40% da área urbana, sendo destinada a afluentes do Rio Pirapó.

Com a implementação do Plano Diretor, a partir de 2012, houve certo avanço nestas questões, como será exposto mais adiante no Capítulo 3.

3.1.4 Aspectos Socioeconômicos

Segundo os dados mais recentes apresentados pelo IBGE, Jardim Olinda apresentou em 2013 um PIB a preços correntes de 28.189.000 reais e um PIB per capita de 19.795,94 reais (IBGE, 2015). O município tem sua base econômica assentada nos setores destinados à agropecuária e ao comércio/serviços que juntos correspondem a aproximadamente 95% das riquezas do município enquanto que o setor secundário contribui em torno de 5% na composição do PIB.

Algumas atividades agropecuárias desenvolvidas no município merecem destaque, como a produção da cana de açúcar e a pecuária, que são uma das fortes características na economia da região noroeste. Segundo dados de 2014 (IPARDES, 2015), a maior lavoura implantada no município é a de cana de açúcar, com ocupação superior a 24% da área municipal (3.122 hectares) e produção de 216.457 toneladas, em seguida o milho, com

aproximadamente 11% (1.482 hectares) e produção de 7.591 toneladas, e a soja, também com aproximadamente 11% (1.472 hectares) e produção de 2.429 toneladas. As culturas citadas, embora ocupem quase 47% da área municipal, são responsáveis por mais de 98% da área colhida em Jardim Olinda. Demais culturas, como mandioca, feijão e café, juntas não somam 2% da área colhida. As lavouras mecanizadas tiveram significativa expansão, trazendo considerável mudança tecnológica, principalmente através do Programa de Manejo e Conservação de Solos, fomentado pelo Governo Estadual que estimulou a ação integrada em microbacias hidrográficas, a partir da década de 1980.

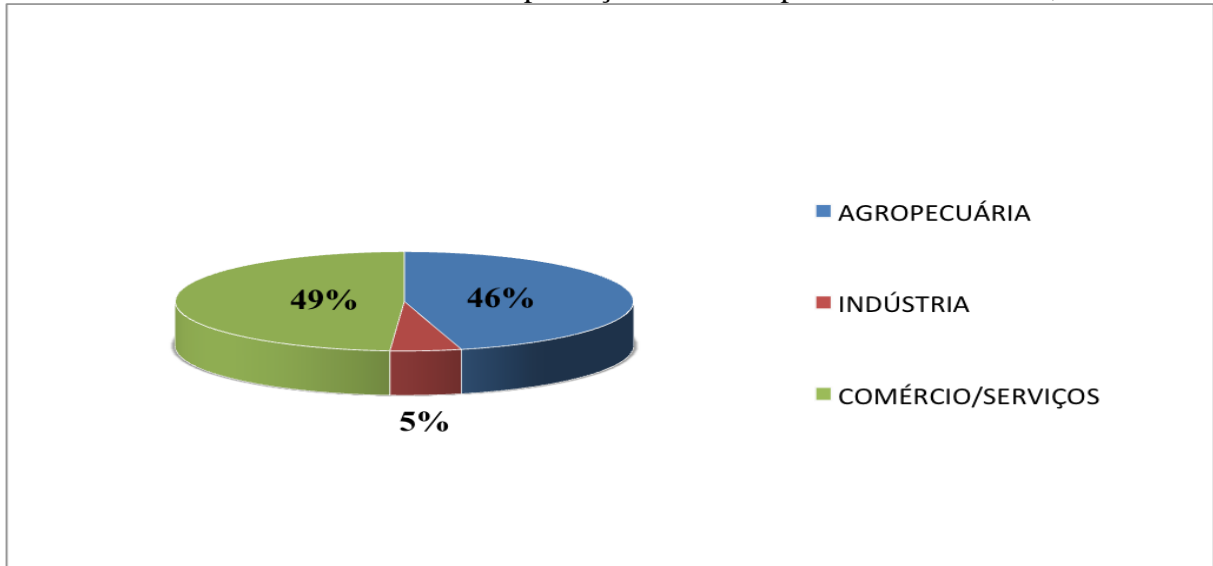
Conforme dados apresentados pelo IPARDES (2015), na análise da distribuição das atividades da pecuária de Jardim Olinda, verifica-se uma diversificação dos rebanhos (galináceos, bovinos, equinos, suínos, ovinos e caprinos), porém com destaque para a avicultura (135.740 cabeças), seguida da bovinocultura (7.215 cabeças) e da produção de leite (998 mil litros/ano). Sua participação na economia municipal é significativa que somada às culturas da cana de açúcar, do milho e da soja passam a ser as principais variáveis locais para a busca do crescimento econômico e social local.

O setor secundário, embora pequeno, está representado principalmente por duas indústrias do setor madeireiro e cerâmico, a Mademax e a Cerâmica Jardim Olinda, respectivamente, que trouxeram certo impulso para a economia local, conforme será detalhado no Capítulo 4.

Ainda segundo o IPARDES (2015), o setor terciário, embora apresente participação hegemônica no PIB municipal (49%), caracteriza-se pela sua pouca diversificação, prevalecendo aquelas atividades de apoio à população.

A agropecuária é a atividade responsável por uma cadeia produtiva imprescindível no Município, pois fomenta economicamente a indústria e principalmente o setor terciário, como transporte, comércio, etc., e vem se consolidando nos últimos anos com crescente participação no contexto das riquezas municipais, haja vista o salto dado a partir do ano de 2007, notadamente em 2008 quando cresceu mais de 6% tomando espaços significativos do comércio/serviços e indústria, sendo este último o setor que menos cresceu em relação aos demais setores econômicos do PIB, tendo, inclusive, quedas acentuadas ao longo do período.

Portanto, com base nos dados mais recentes apresentados pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 2015) para o ano de 2013, a distribuição da produção em Jardim Olinda quanto ao Valor Adicionado Bruto, que foi de 27.549 milhões de reais, sendo 46% da agropecuária (12.574 milhões), 5% da indústria (1.257 milhões) e 49% do comércio e serviços (13.718 milhões), é demonstrada no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Valor Adicionado Bruto da produção no município de Jardim Olinda, 2015

Fonte: IPARDES (2015)

Org.: o próprio autor

3.1.5 Aspectos Socioespaciais

O espaço urbano de Jardim Olinda foi constituído através de uma malha urbana ortogonal, com a maior parte das quadras com formato retangular, exceto as que foram acrescentadas posteriormente, com formato radial a noroeste da área urbana, dando origem ao loteamento Recanto Piracema do Paranapanema (Figura 7). A rodovia PR-464 tornou-se o eixo em torno do qual se desenvolveram as quadras e lotes urbanos e onde hoje se concentra o uso de comércio e serviços na cidade. Estes lotes foram sendo ocupados ao longo das décadas de 1960 e 1970. A ocupação dos lotes adjacentes a estes se deu nas décadas de 1980 e 1990. Mais recentemente, os conjuntos habitacionais foram implantados nos limites do perímetro urbano, como será mostrado mais detalhadamente no Capítulo 4.

Dos equipamentos urbanos voltados ao serviço público na sede municipal, destacam-se, no setor de saúde a Unidade Básica de Saúde – UBS, a Unidade Mista de Saúde – UMS e a Policlínica Altair Pereira de Oliveira, além de uma farmácia. No setor de educação o Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI Pingo de Gente, a Escola Municipal Luís Tributino da Silva e o Colégio Estadual Padre Montoia. Além destes, Jardim Olinda conta também com uma agência dos Correios, um posto de combustíveis e três supermercados.

Figura 7 – Imagem de satélite da área urbana de Jardim Olinda



Fonte: Google Earth (2010)

Com a análise dos dados demográficos segundo o IBGE, é possível ressaltar momentos significativos da dinâmica populacional de Jardim Olinda. A princípio, desde a constituição do povoado, com a vinda dos primeiros pioneiros na década de 1940 e início da década de 1950, até a emancipação de Jardim Olinda, em 06 de março de 1964, a população local crescia. Essa característica permaneceu até a década de 1970.

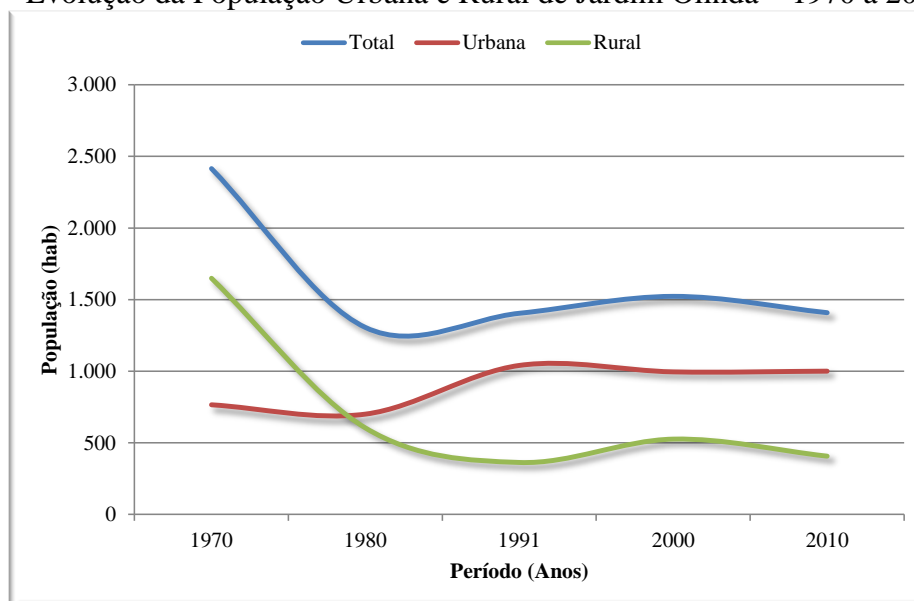
A partir de 1970, notou-se o declínio populacional, acompanhado do crescimento da urbanização (Tabela 1, Gráfico 2). O panorama econômico-social de tal fenômeno demográfico é constituído pelo movimento mais amplo de expansão da agricultura moderna, marcado pela introdução maciça de avançadas tecnologias de cultivo, substituição de culturas alimentares por produção de *commodities* e alterações radicais nas relações de trabalho – elementos altamente poupadores de mão de obra. O êxodo rural, no entanto, não se direcionou

somente ao centro urbano do próprio Município, mas principalmente às cidades de médio porte, deprimindo não só o número de habitantes rurais como também a população total. Esse processo teve continuidade na década de 1980. A população rural que até aquele momento sempre foi maior que a urbana, começa a apresentar índices igualitários das duas populações, não pelo crescimento da urbana, e sim pelo decréscimo da rural. Esse quadro se inverteu completamente a partir de 2000, quando a população rural representa menos de 40% da população total.

Nesse contexto o Município passou por um processo de urbanização devido ao grande êxodo rural ocorrido desde a década de 1970, fenômeno este que ocorreu nacionalmente, atingindo taxa de 74% de urbanização no Censo Demográfico de 1991. Em 2000, apresenta a continuidade no processo de aumento da população total, com um incremento da população rural, apesar de pequeno decréscimo da população urbana, fazendo com que a taxa de urbanização decresça para 62%, média inferior a do estado do Paraná que é de 81,4%.

Com a última contagem populacional do IBGE em 2010, demonstrou novamente um decréscimo da população total, com taxa de crescimento negativo de -7,49% e taxa de urbanização de 71%, devido à falta de oferta de trabalho e ao crescimento da produção da cana de açúcar na região de Jardim Olinda (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Evolução da População Urbana e Rural de Jardim Olinda – 1970 a 2010



Fonte: IBGE (2010)

Org.: o próprio autor

Tabela 1 – População Urbana e Rural de Jardim Olinda, 1970 a 2020

	1970		1980		1991		2000		2010		2020*
	un	%	un	%	un	%	un	%	un	%	
Total	2.415	100	1.306	100	1.405	100	1.523	100	1.409	100	1.522
Urbana	765	31,68	701	53,68	1.041	74,09	940	65,40	1.001	71,04	
Rural	1.650	68,32	605	46,32	364	25,91	583	34,60	408	28,96	
Taxa de urbanização (%)	32%		54%		74%		65%		71%		
Crescimento da população urbana (%)			-8%		49%		-4%		1%		
Crescimento da população total (%)			-45,92%		7,58%		8,40%		-7,49%		8,02%

Fonte: IBGE (2010)

Notas: * Dados estimados pressupondo crescimento linear, com taxa de 0,31% ao ano. * Estimativa - Plano Diretor Municipal

Org.: o próprio autor

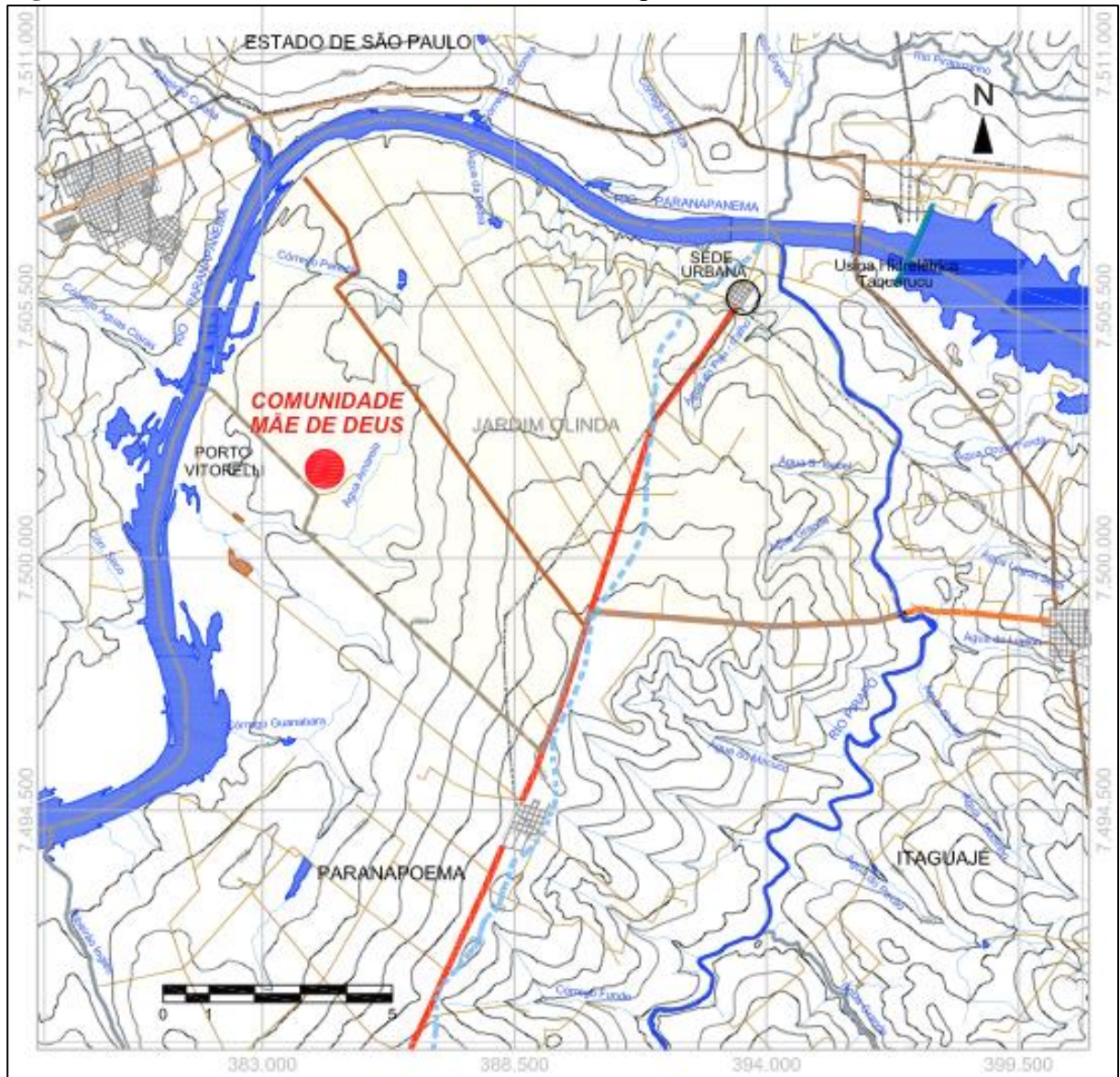
A estimativa populacional para 2015 era de 1.409 habitantes, com IDH de 0,682 (IBGE, 2014).

Vale ressaltar que a estimativa de crescimento populacional de Jardim Olinda para 2020 baseia-se na taxa de 0,31% ao ano com crescimento linear positivo, estimando-se que neste ano a população do Município será de 1.522 habitantes (Tabela 1).

Com densidade demográfica de 10,9 habitantes por km² do Município, observa-se que Jardim Olinda encontra-se abaixo da média populacional da microrregião de Paranaíba, que é de 27,7 habitantes por km², sendo que apenas nove dos 29 municípios que compõem a microrregião apresentam densidade demográfica superior a esta média, enquanto que a mesorregião Noroeste Paranaense apresenta densidade demográfica de 25,7 habitantes por km².

A área rural do município de Jardim Olinda é constituída por grandes, médios e pequenos produtores, não há Vilas Rurais, porém existe uma comunidade rural denominada Assentamento Mãe de Deus, formada por 53 lotes, e localizada próxima ao limite sul do Município, conforme Figura 8.

Figura 8 – Comunidade rural Mãe de Deus no município de Jardim Olinda



Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

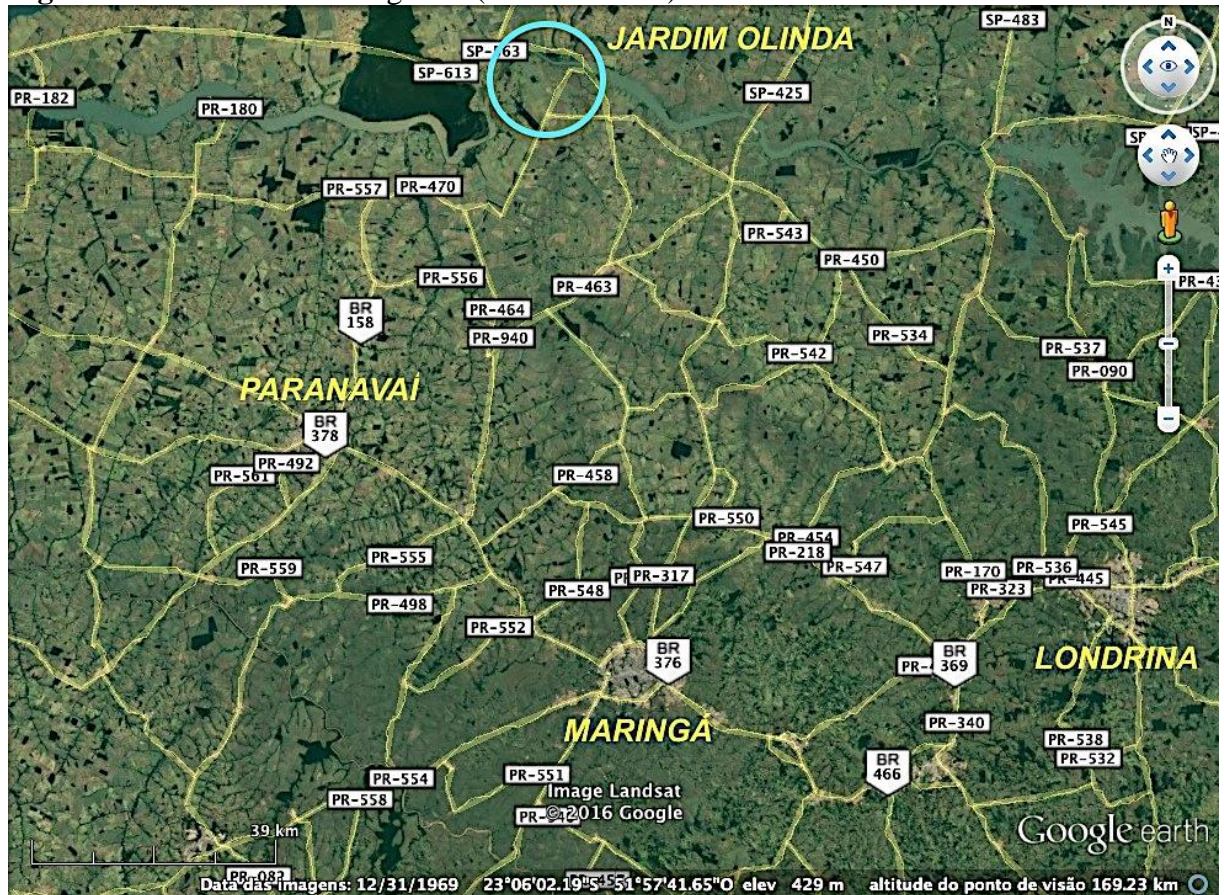
Em relação aos transportes, a circulação intermunicipal na região de Jardim Olinda é estruturada pela rodovia PR-464, que conecta através da PR-463 no sentido norte-sul ao anel de integração do estado do Paraná. Jardim Olinda está localizada fora de importantes entroncamentos rodoviários (Figura 9).

O serviço de transporte intermunicipal em Jardim Olinda é feito por empresa privada de transporte coletivo, possibilitando assim o acesso a centros maiores.

O serviço aeroviário é encontrado no município de Maringá que serve toda região. Em Jardim Olinda há pistas de pouso situadas nas Fazendas Vale Verde e Primavera.

O município de Jardim Olinda tem uma de suas fronteiras com o Rio Paranapanema, que define o limite natural com o estado de São Paulo, não há nenhum tipo de transporte fluvial, tampouco pontes, que dariam ligação ao estado de São Paulo. O acesso é feito pelos municípios vizinhos, o mais próximo Itaguajé, sendo 13,8 km a distância entre a sede municipal de Jardim Olinda e a ponte em Itaguajé.

Figura 9 - Sistema Viário Regional (Jardim Olinda)



Fonte: Google Earth (2016)

Org.: o próprio autor

A proximidade do município de Jardim Olinda a Paranaíba (90 km), importante centro urbano polarizador, contribui para algumas relações de dependência. Maringá, município polo próximo (122 km), também exerce influência nos deslocamentos pendulares, conforme dados extraídos do documento Avaliação Temática Integrada, parte integrante do processo de elaboração do Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda.

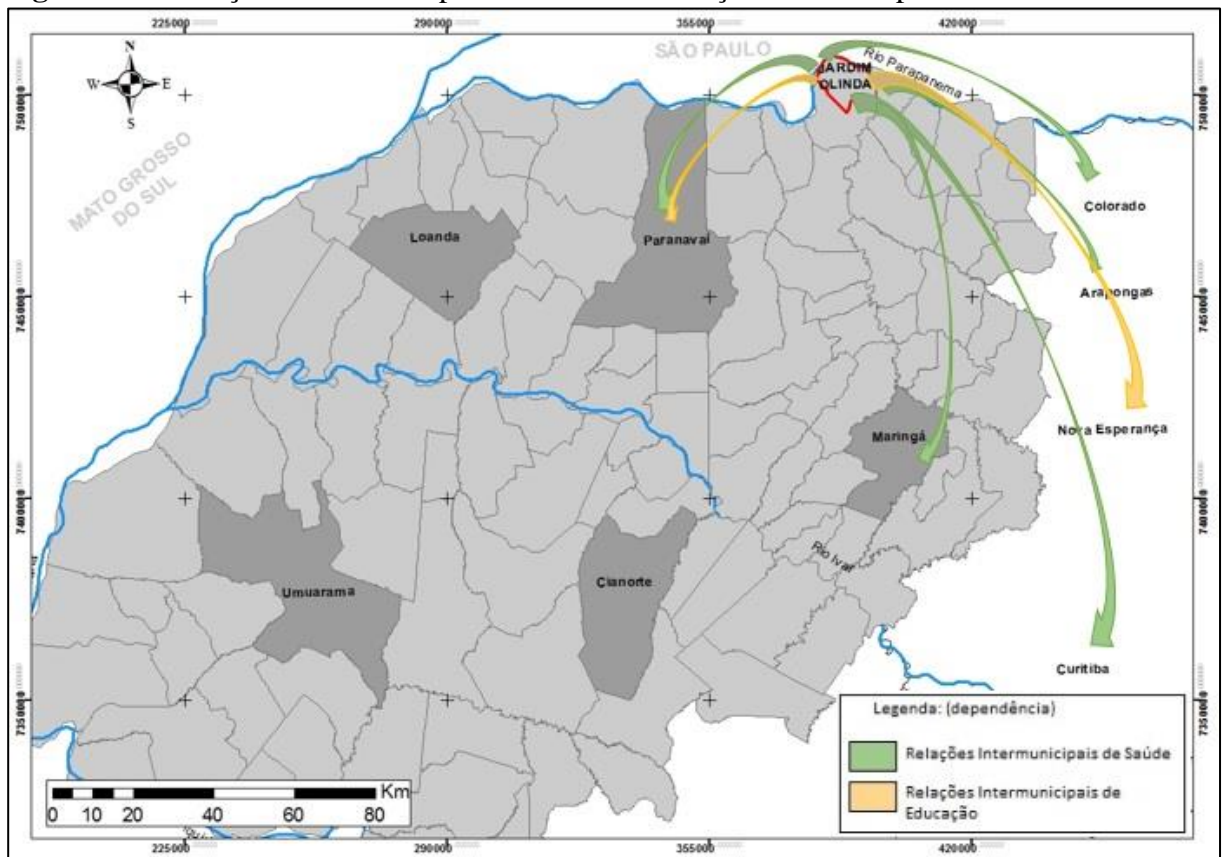
Tais relações são constatadas em vários setores como: emprego, comércio e serviços e, em especial nos setores de saúde educação, conforme demonstrado na Figura 10.

Do serviço de saúde, todos os habitantes que necessitam de atendimento especializado são encaminhados a Paranaíba, município referência da 14ª Regional de Saúde

do Paraná. Em Paranavaí também o atendimento é feito no Centro Regional de Especialidades - CRE e através do setor de Tratamentos Fora de Domicílio – TFD, sendo possível, se necessário o encaminhamento do paciente para Colorado, Maringá, Arapongas, ou Curitiba.

Com relação à educação, o Município faz parte do Núcleo Regional de Paranavaí. A educação de nível superior tem sido buscada, em maior número, nas Universidades de Paranavaí e Nova Esperança.

Figura 10 – Relações intermunicipais de saúde e educação no município de Jardim Olinda



Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

O setor de emprego mostra que alguns dos municípios buscam e/ou empregam-se em Paranavaí, devido à proximidade e por ter uma oferta maior de trabalho.

A população de Jardim Olinda procura os centros maiores, como Paranavaí e Maringá, na área de comércio, tanto de vestuário como alimentação, pois estes oferecem uma diversificação maior de produtos.

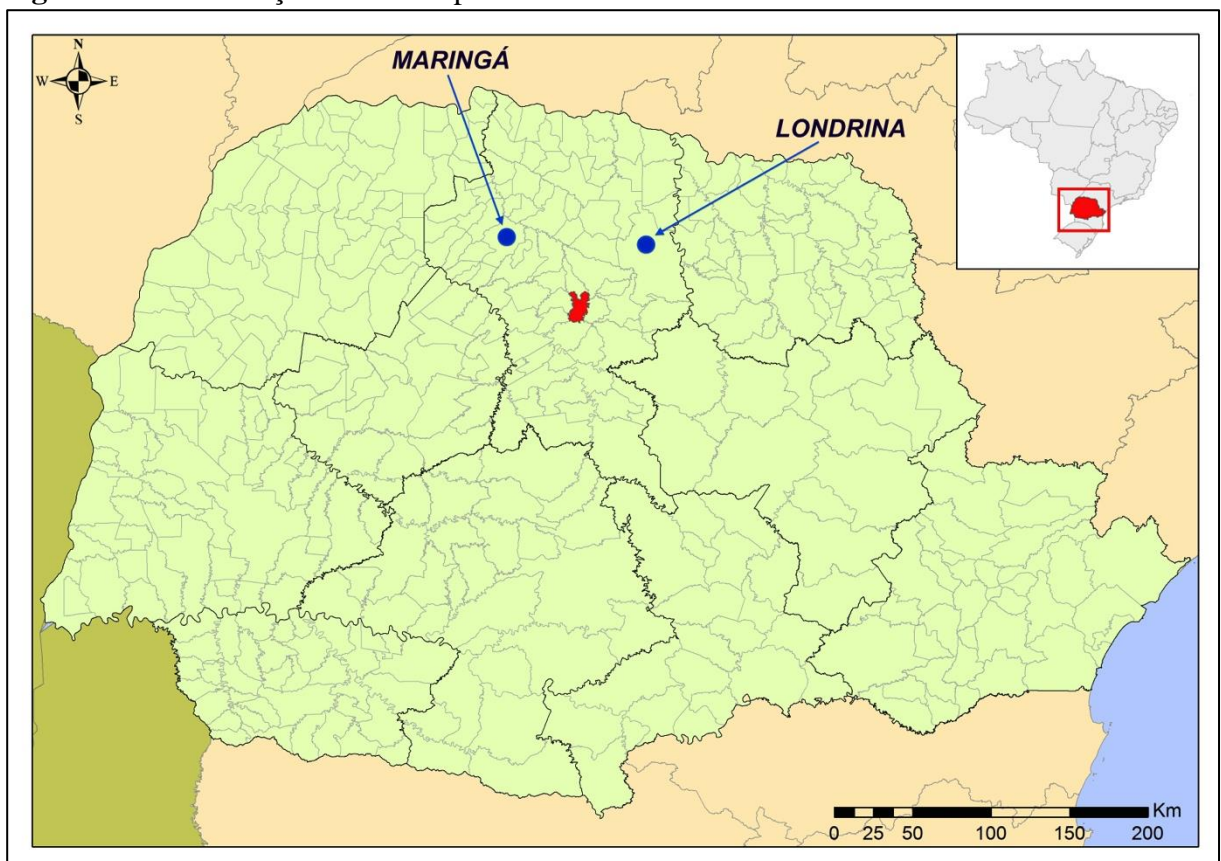
Em relação ao Poder Judiciário, Jardim Olinda faz parte da Comarca de Paranacity.

3.2 O MUNICÍPIO DE NOVO ITACOLOMI

3.2.1 Localização

Com altitude de 620 metros acima do nível do mar, nas coordenadas geográficas de 23°45'50'' Hemisfério Sul e Longitude de 51°30'25'' Oeste de Greenwich, o município de Novo Itacolomi está localizado próximo aos municípios de Cambira e Arapongas, no eixo Londrina – Maringá, conforme a Figura 11. Sua área territorial é de 161 km² com uma densidade populacional de 17,5 habitantes por km². Antigo distrito de Cambira, destaca-se como jovem município da região, emancipado em 1993, com população total de 2.827 habitantes, sendo 1.588 na área urbana e 1.239 na área rural (IBGE 2010).

Figura 11 - Localização do município de Novo Itacolomi no estado do Paraná

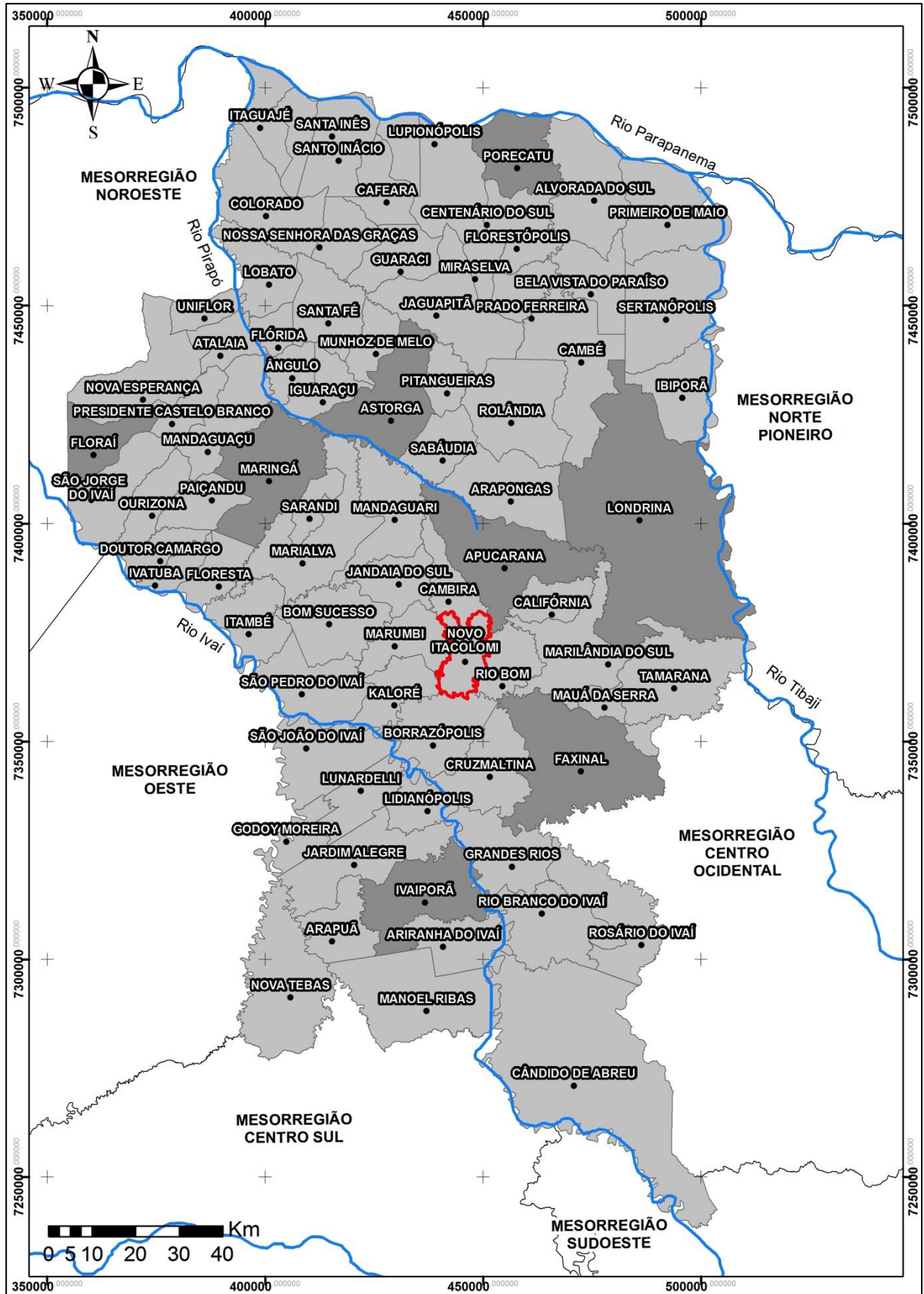


Fonte: IBGE (2010)

Org.: o próprio autor

Novo Itacolomi está inserido na Mesorregião Norte Central Paranaense (Figura 12), formada por 79 municípios. O acesso ao Município acontece principalmente pela rodovia PR-170 e PR-444. As principais distâncias da cidade de Novo Itacolomi são: 32 km de Apucarana, 70 km de Maringá, 85 km de Londrina e 382 km da Capital Curitiba.

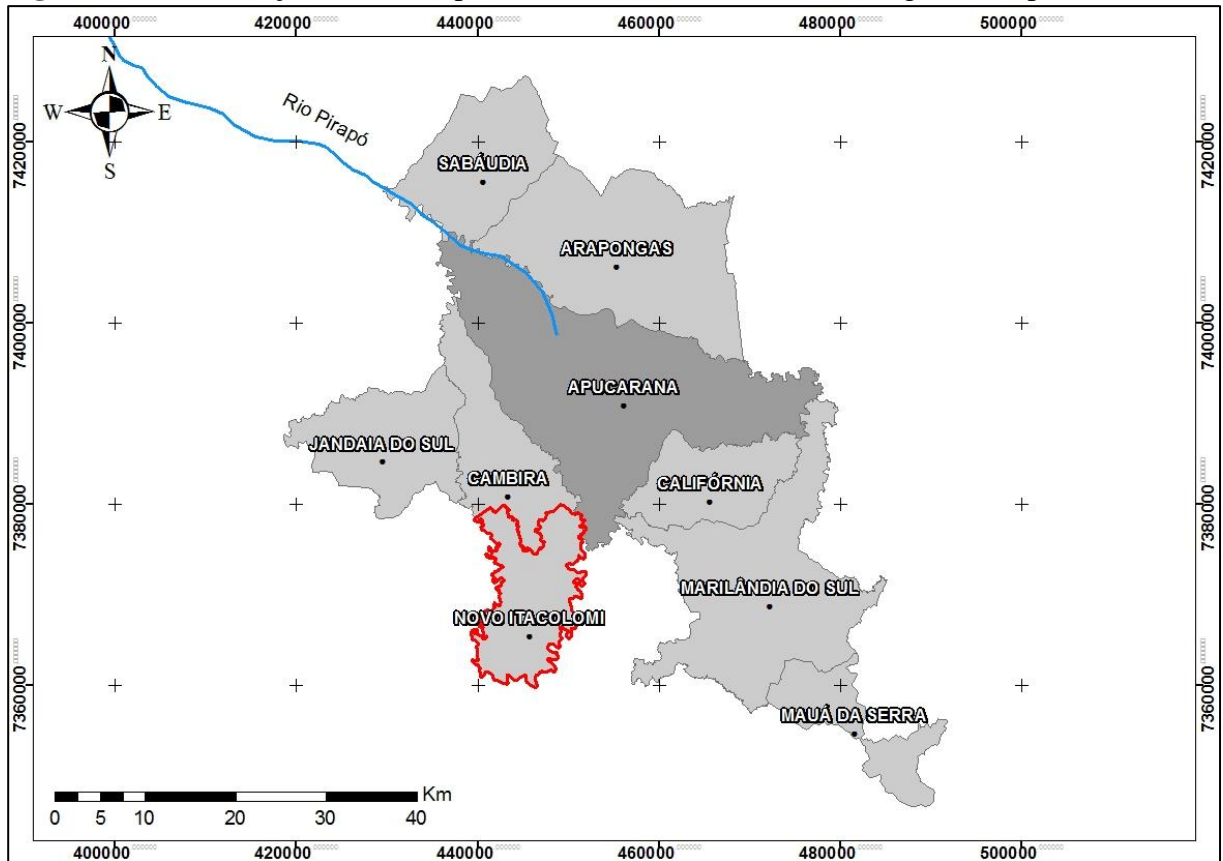
Figura 12 - Localização do município de Novo Itacolomi na Mesorregião Norte Central Paranaense



Fonte: IBGE (2010)
Org.: o próprio autor

Novo Itacolomi está inserido na Microrregião de Apucarana, uma das oito microrregiões que compõem a Mesorregião Norte Central Paranaense. Esta microrregião é formada por apenas nove municípios, conforme a Figura 13, e tem como limítrofes os municípios de Apucarana, Cambira, Marumbi, Kaloré, Borrazópolis e Rio Bom.

Figura 13 - Localização do município de Novo Itacolomi na Microrregião de Apucarana



Fonte: IBGE (2010)

Org.: o próprio autor

Novo Itacolomi encontra-se em posição estratégica dentro do estado, devido a sua proximidade a municípios pertencentes às Regiões Metropolitanas de Londrina e Maringá.

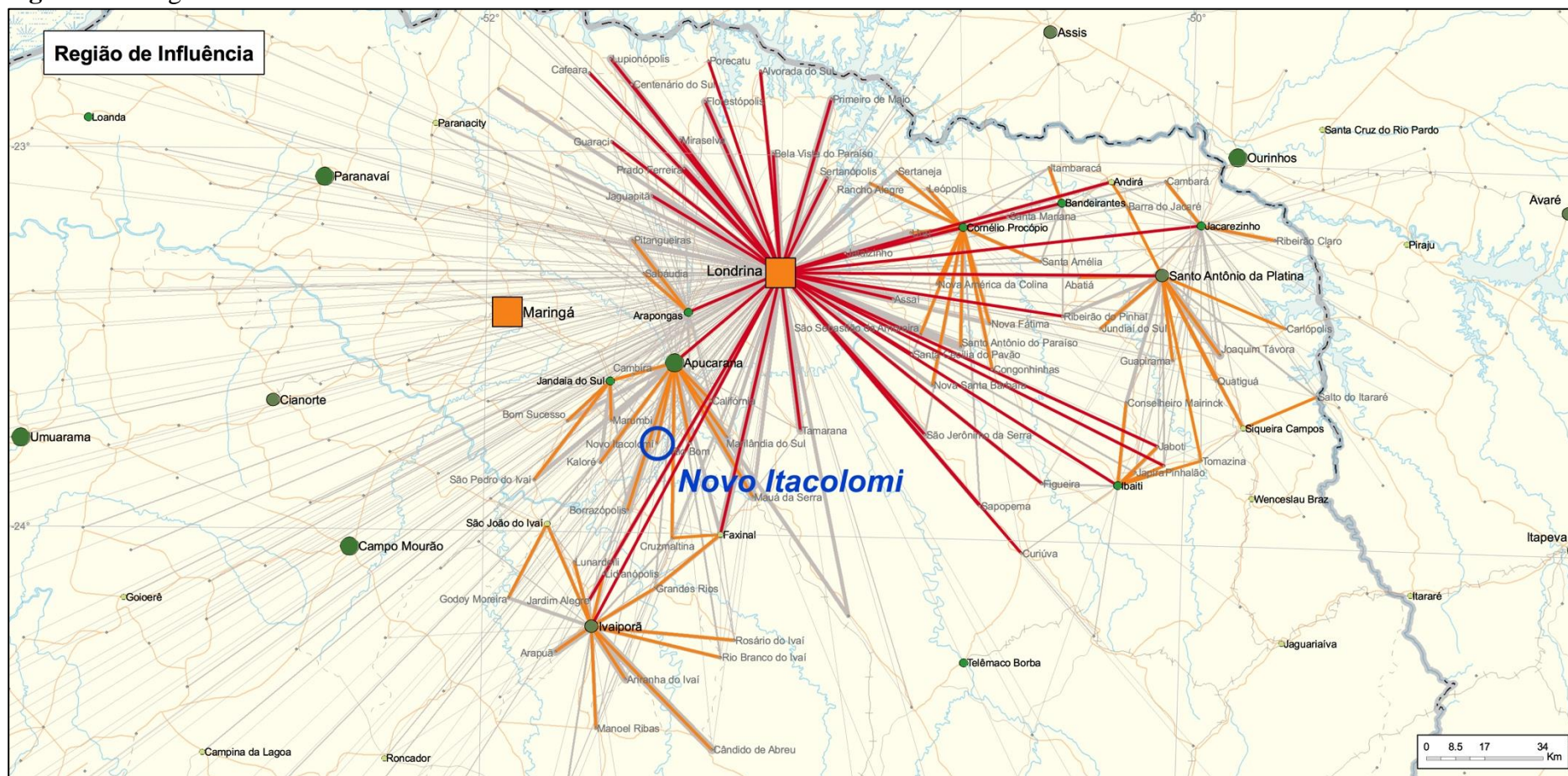
O município de Cambira, limítrofe a Novo Itacolomi, está inserido na Região Metropolitana de Maringá, juntamente com os municípios de Maringá, Sarandi, Marialva, Mandaguari, Paiçandu, Ângulo, Iguaçu, Mandaguaçu, Floresta, Doutor Camargo, Itambé, Astorga, Ivatuba, Bom Sucesso, Jandaia do Sul, Presidente Castelo Branco, Flórida, Santa Fé, Lobato, Munhoz de Mello, Floraí, Atalaia, São Jorge do Ivaí, Ourizona e Nova Esperança.

Por sua vez, a Região Metropolitana de Londrina, formada pelos municípios de Londrina, Pitangueiras, Iporã, Cambé, Bela Vista do Paraíso, Primeiro de Maio, Rolândia, Sabáudia, Sertanópolis, Tamarana, Porecatu, Assaí, Jataizinho, Alvorada do Sul, Jaguapitã,

Florestópolis, Araçongas, Centenário do Sul, Guaraci, Lupionópolis, Prado Ferreira, Miraselva, Rancho Alegre, Sertaneja e Uraí, contém dois municípios da microrregião de Apucarana: Sabáudia e Araçongas.

Na classificação da pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2007 – Região de Influência das Cidades - REGIC, Novo Itacolomi está classificado como Centro Local, cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, estando dentro da Região de Influência de Londrina (Capital Regional B), conforme Figura 14.

Figura 14 - Região de Influência de Londrina



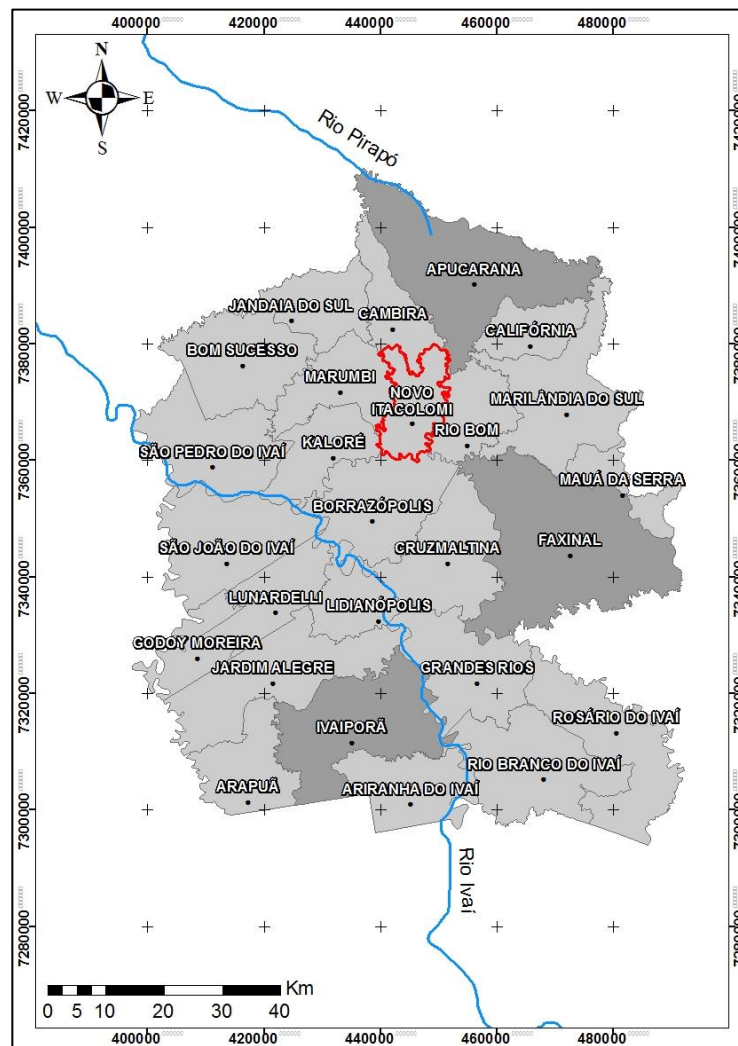
Fonte: IBGE - REGIC (2007)

Org.: o próprio autor

Por sua vez, o município de Apucarana, polo da microrregião e também limítrofe a Novo Itacolomi, representa um Centro SubRegional 'A' e está inserido na grande aglomeração urbana ao longo da BR 369, o eixo Londrina – Maringá, circundada por outros municípios, embora não pertença a nenhuma das Regiões Metropolitanas, citadas acima, Londrina e Maringá.

O município de Novo Itacolomi está associado à AMUVI - Associação dos Municípios do Vale do Ivaí, a qual é composta por 17 municípios: Apucarana, Arapuã, Bom Sucesso, Borrazópolis, California, Cambira, Cruzmaltina, Faxinal, Godoy Moreira, Grandes Rios, Ivaiporã, Jandaia do Sul, Jardim Alegre, Kaloré, Lidianópolis, Lunardelli, Marilândia do Sul, Marumbi, Mauá da Serra, Rio Bom, Rio Branco do Ivaí, Rosário do Ivaí, São João do Ivaí e São Pedro do Ivaí, tendo como cidade polo o município de Apucarana (Figura 15).

Figura 15 – Municípios integrantes da Associação dos Municípios do Vale do Ivaí – AMUVI



Fonte: IBGE (2010)
Org.: o próprio autor

3.2.2 Breve História do Município de Novo Itacolomi

O avanço da cafeicultura e da ferrovia nas primeiras décadas do século XX marcou a ocupação da região Norte do Paraná, especificamente a região conhecida como Norte Pioneiro. Até a década de 1920 a parte identificada como Norte Novo permaneceu praticamente intocada.

A partir de 1929 e início da década de 1930, com a comercialização das terras por parte da CTNP/CMNP (Companhia de Terras Norte do Paraná/Companhia Melhoramentos Norte do Paraná), a região começou a ser desbravada, colonizada de uma forma sistemática.

Em torno de cidades projetadas pela Companhia como Londrina, Maringá, Cianorte e Umuarama foram projetadas pequenas comunidades, cuja finalidade era servirem como centro de abastecimento para a numerosa população rural, que aumentava a cada ano. Essas pequenas localidades transformaram-se em importantes centros com o passar do tempo, como Apucarana (Centro Sub Regional A) e Arapongas (Centro de Zona A), respectivamente, conforme o IBGE/REGIC (2007), ambas estando dentro da Região de Influência de Londrina (Capital Regional B).

Os primeiros colonizadores que chegaram a Novo Itacolomi vieram por volta de 1947, na maioria advinda do estado de Minas Gerais, atraídos pelos comentários da famosa terra roxa, que naquela época era propagada como “a ideal” para o plantio do café.

O município de Cambira conseguiu sua emancipação política de Apucarana no ano de 1961, permanecendo com Itacolomi - como distrito - até a data da emancipação desta localidade, no início da década de 1990.

Foi nesta sequência de desmembramentos que, no ano de 1990, criou-se o município de Novo Itacolomi, através do Decreto Lei nº. 9.387, de 28 de setembro de 1990, condicionada à aprovação popular em plebiscito. O mesmo foi realizado após pouco mais de um ano, em 27 de outubro de 1991, quando a população compareceu e votou a favor da criação do município de Novo Itacolomi, que foi então instalado em 1º de janeiro de 1993.

Por este ser um fato relativamente recente, Novo Itacolomi ainda manteve certa inter-relação com Cambira. Sobre isto, Almeida (2013, p. 10) afirma que:

A experiência brasileira [...] indica que geralmente os processos de emancipação dos distritos são justificados por seus interessados pelo argumento de melhor atendimento da população em face da maior proximidade da administração pública municipal em relação às demandas locais, por seus serviços sociais públicos. Todavia, o potencial de geração de

riquezas nos novos municípios, geralmente, não é alto, além disso, não é igual para todos e pode se alterar ao longo do tempo.

Esta é também uma característica apontada por Moreira Jr. (2011), o desmembramento territorial e administrativo de municípios, com a criação de novos municípios, faz com que muitos destes ainda mantenham certo grau de dependência com relação ao município o qual pertencia, devido às suas funções urbanas e serviços básicos deficitários.

3.2.3 Aspectos Ambientais

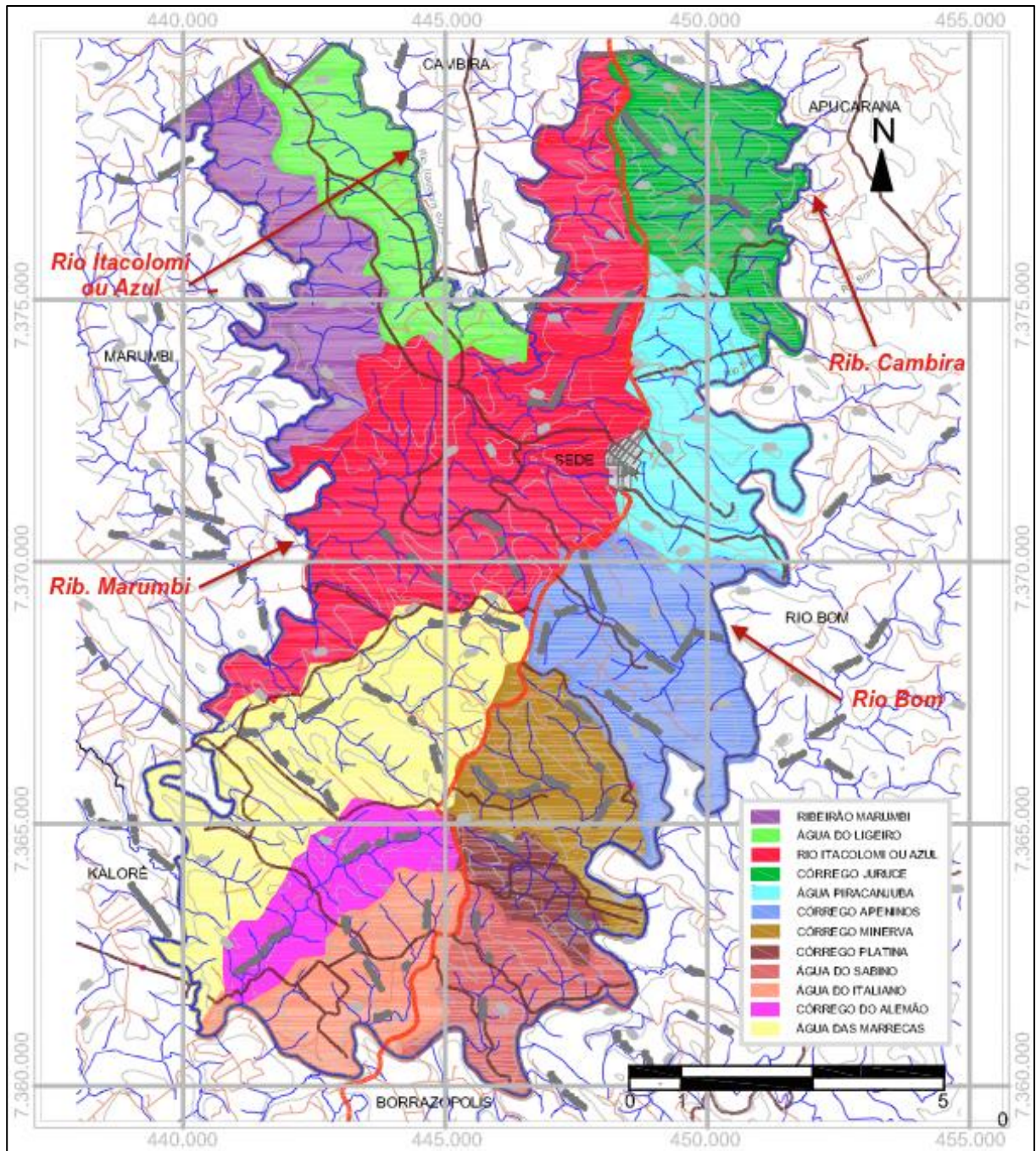
O município de Novo Itacolomi situa-se na unidade morfoescultural do Terceiro Planalto Paranaense, subunidade morfoescultural do Planalto de Apucarana, apresentando uma geomorfologia com dissecação alta, topos alongados, vertentes convexas e vales em “V” (PARANÁ, 2006).

Segundo o Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012), as cotas de altitude estão no intervalo de 363 a 700 metros, onde as áreas mais baixas encontram-se próximo ao limite sul do Município, e as cotas mais altas encontram-se na região central do território municipal, ao sul da malha urbana, entre as altitudes de 640 a 700 metros acima do nível do mar. O relevo é predominantemente suave ondulado, com declividades entre 3 e 12%; em alguns trechos próximos às calhas dos córregos as declividades variam de 12% a 45%. Na malha urbana, a declividade varia de 0 a 12% predominado o relevo plano. Os melhores sítios para fins de expansão urbana, em relevo suave ondulado (3-12%), encontram-se ao norte da malha urbana consolidada.

Novo Itacolomi está inserida na bacia do Rio Ivaí. O Município possui doze sub-bacias bem definidas e possui dois rios principais: Rio Bom e Rio Itacolomi ou Azul.

A hidrografia limita o Município a oeste pelo ribeirão Marumbi, separando-o dos municípios de Marumbi e Kaloré e a leste pelo rio Bom, separando-o do município de Rio Bom. Na parte norte, a divisa com Cambira é feita pelo rio Itacolomi ou Azul, que também adentra o território municipal, e a nordeste, a divisa com Apucarana é feita pelo ribeirão Cambira, conforme demonstrado na Figura 16.

Figura 16 – Sub-bacias hidrográficas do município de Novo Itacolomi



Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

Com relação ao saneamento básico, o abastecimento de água do Município é feito pela Companhia de Abastecimento de Água do Estado do Paraná (SANEPAR), atendendo toda a área urbana. A captação é feita através de poço profundo e o tratamento também era simplificado. Assim como em Jardim Olinda, não existe um sistema de coleta e tratamento de esgoto no Município, sendo ainda utilizado o sistema de fossas, em sua maioria rudimentares. A coleta dos resíduos sólidos é realizada, porém, até o início da elaboração do Plano Diretor

em 2012, sua destinação era para lixão a céu aberto, situação esta que veio a se modificar após a implementação do PDM, conforme será exposto mais adiante no Capítulo 3. O sistema de drenagem e manejo das águas pluviais atende a todas as vias pavimentadas da área urbana, lançando a água coletada em dois pequenos córregos que tem suas nascentes dentro da área urbana, afluentes do Rio Bom e do Rio Azul.

3.2.4 Aspectos Socioeconômicos

Segundo os dados mais recentes apresentados pelo IBGE, Novo Itacolomi apresentou em 2013 um PIB a preços correntes de 46.146.000 reais e um PIB per capita de 16.568,94 reais (IBGE, 2015). De maneira análoga ao município de Jardim Olinda, Novo Itacolomi também tem sua base econômica assentada nos setores destinados à agropecuária e ao comércio/serviços que correspondem a 53% e 42%, respectivamente, das riquezas do Município enquanto que o setor industrial contribui com 5% na composição do PIB.

A produção de soja, trigo e milho também se destaca no município (IPARDES, 2015). A maior lavoura implantada no município é a de soja, com ocupação de 22% da área municipal (3.542 hectares) e produção de 10.803 toneladas, em seguida o trigo, com pouco mais de 15% (2.500 hectares) e produção de 7.000 toneladas, e o milho, com aproximadamente 6% (1.050 hectares) e produção de 5.929 toneladas. A banana também merece destaque, embora ocupe quase 3% da área municipal (420 hectares), é responsável por 4.620 toneladas de produção, fazendo do Município o campeão desta produção no Vale do Ivaí. Estas culturas, embora ocupem mais de 46% da área municipal, são responsáveis por mais de 92% da área colhida em Novo Itacolomi. Demais culturas, como fumo, mandioca, feijão, café, arroz, amendoim, alho, goiaba, laranja, limão e maracujá, juntas somam pouco mais de 7% da área colhida (IPARDES, 2015).

O processo produtivo tem evoluído com os agricultores constituindo a cooperativa COFAI (Cooperativa dos Agricultores Familiares de Novo Itacolomi), com 75 associados, que presta serviços de pulverização para controle de doenças e também faz a compra conjunta de insumos, além do apoio à indústria produtora de doces e balas de banana de Novo Itacolomi. Em conjunto com a COFAI, as cooperativas que também recebem a produção do município são a COCARI (Cooperativa Agropecuária e Industrial) com sede em Mandaguari, a COCAMAR (Cooperativa Agroindustrial) com sede em Maringá e CONFEPAR (Agroindustrial Cooperativa Central) com sede em Londrina.

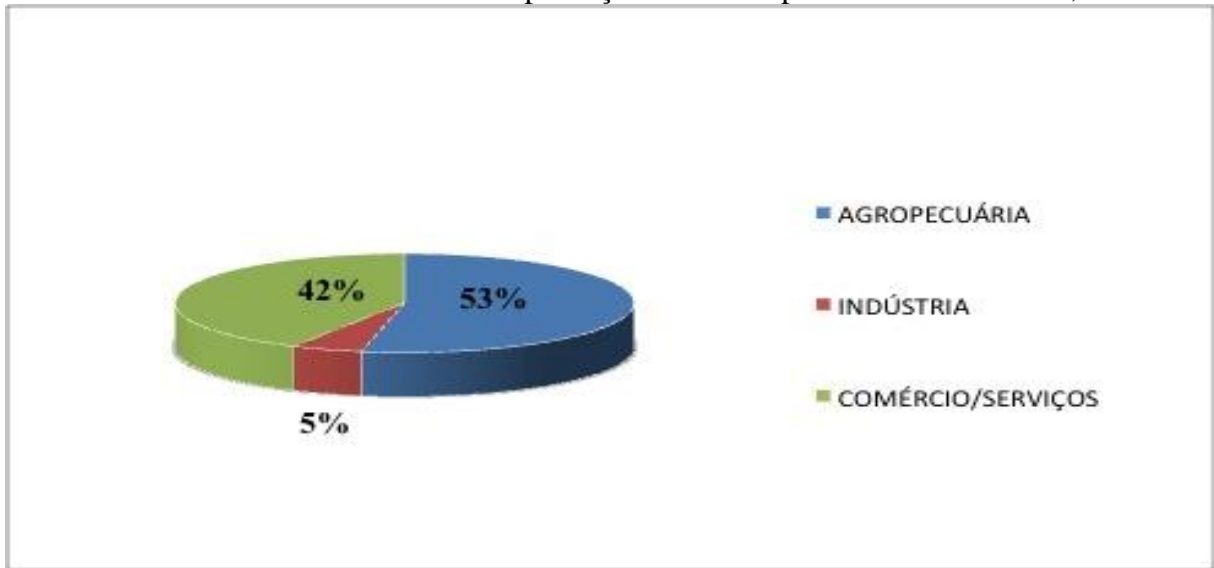
Conforme dados apresentados pelo IPARDES (2015), na análise da distribuição das atividades da pecuária de Novo Itacolomi, verifica-se uma diversificação dos rebanhos (galináceos, bovinos, equinos, suínos, ovinos, caprinos e bubalinos), porém com destaque para a avicultura (1.704.478 cabeças), que teve suas primeiras instalações no município ocorrendo no ano de 1993. Praticada em todo o Município, num total de aproximadamente 70 avicultores e mais de 100 barracões com capacidade superior a 15.000 aves cada, também concedendo ao Município o título de maior produtor no Vale do Ivaí. Os barracões se espalham por toda área territorial do Município. Nesse contexto, muitas famílias sobrevivem da renda dos aviários direta e ou indiretamente, o que economicamente é muito viável para o Município, pois conteve, de certa maneira, o êxodo rural. As duas integradoras parceiras que atuam no Município são a Big Frango e a Granjeiro, ambas com sede em Rolândia.

A bovinocultura (15.813 cabeças), suinocultura (2.150 cabeças) e a produção de leite (2.480 mil litros/ano), são praticadas por pequenos e médios produtores (IPARDES, 2015). Além das políticas federais e estaduais de apoio ao produtor, destaca-se no Município o Programa Municipal de Apoio à Atividade Leiteira.

O setor secundário tem sua maior concentração às margens da PR 170, com destaque para fábricas de pequeno porte, responsáveis pela produção de balas de banana, doce de leite, bolachas, costura e estamparia em tecido, móveis e serraria.

Da mesma forma que ocorre em Jardim Olinda, o setor terciário também caracteriza-se pela sua pouca diversificação, ainda que contribua com 42% para o PIB municipal (IPARDES, 2015).

Com base nos dados mais recentes apresentados pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 2015) para o ano de 2013, o Gráfico 3 mostra a distribuição da produção em Novo Itacolomi, quanto ao Valor Adicionado Bruto, que foi de 46.630 milhões de reais, sendo 53% da agropecuária (24.666 milhões), 5% da indústria (2.348 milhões) e 42% do comércio e serviços (19.615 milhões).

Gráfico 3 – Valor Adicionado Bruto da produção no município de Novo Itacolomi, 2015

Fonte: IPARDES (2015)

Org.: o próprio autor

3.2.5 Aspectos Socioespaciais

A antiga Vila Itacolomi, que hoje se constitui na sede do município de Novo Itacolomi, foi projetada juntamente com Cambira pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná – CMNP no final da década de 1940. Embora naquele momento de início de colonização fosse apenas um povoado, Novo Itacolomi já nasce como uma cidade projetada. Seguindo o modelo adotado pela CMNP, o povoado fora planejado no alto de um espigão, assim como a estrada que lhe dava acesso. Com o passar do tempo foram surgindo novos loteamentos até se constituir a área urbana atual (Figura 17).

Dos equipamentos urbanos voltados ao serviço público municipal, destacam-se, no setor de saúde duas Unidades Básicas de Saúde – UBS, a Unidade de Atenção Primária Saúde da Família e um Centro de Saúde, além de uma farmácia. No setor de educação o Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI Irmã Dulce, a Escola Municipal Francisco R. Franco e o Colégio Estadual Tomé de Souza. Além destes, Novo Itacolomi conta também com uma agência dos Correios, um posto de combustíveis e quatro supermercados.

Figura 17 – Imagem de satélite da área urbana de Novo Itacolomi



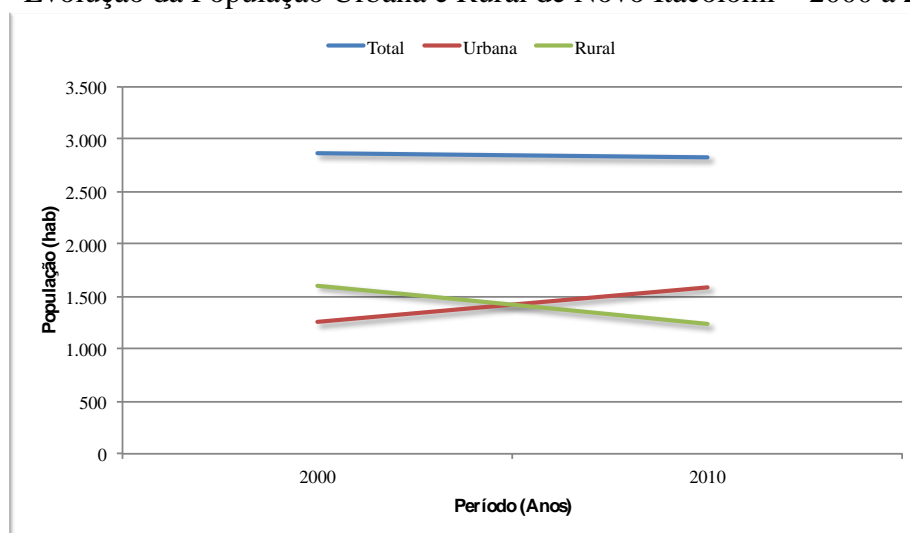
Fonte: Google Earth (2010)

O Município, com área territorial de aproximadamente 161 km², manteve sua população rural maior que a urbana até meados da década de 2000. Com o processo de urbanização iniciado nesta mesma década, devido sobretudo ao êxodo rural registrado, Novo Itacolomi atingiu uma taxa de urbanização de 44%. Entre os anos de 2000 e 2010, a população rural sofreu decréscimo, enquanto a população urbana cresceu, com taxa de urbanização de 56%, média esta considerada alta, porém ainda inferior a do estado do Paraná que é de 81,4%. Ainda assim, o Município apresentou uma taxa de crescimento negativo de -0,14%.

Em conjunto com esta diminuição na população rural, o crescimento populacional na área urbana, ainda que relativamente lento, fez com que o Município se tornasse mais urbano do que rural.

A estimativa populacional para 2015 era de 2.907 habitantes, com IDH de 0,710 (IBGE, 2014), indicando a tendência de crescimento da população urbana, entretanto de decréscimo da população total.

Gráfico 4 – Evolução da População Urbana e Rural de Novo Itacolomi – 2000 a 2010



Fonte: IBGE (2010)

Org.: o próprio autor

Tabela 2 – População Urbana e Rural – Novo Itacolomi 2000 a 2020

	2000		2010		2020*
	un	%	un	%	un
Total	2.866	100	2.827	100	2.789
Urbana	1.258	43,89	1.588	56,17	
Rural	1.608	56,11	1.239	43,83	
Taxa de urbanização (%)	44%		56%		
Crescimento da população urbana (%)			26%		
Crescimento da população total (%)			-0,14%		-0,14%

Fonte: IBGE (2010)

Nota: * Estimativa - Plano Diretor Municipal

Org.: o próprio autor

A estimativa de crescimento populacional de Novo Itacolomi para 2020 baseia-se na taxa de -0,14% ao ano com crescimento linear negativo, estimando-se que neste ano a população do Município será de 2.789 habitantes.

Novo Itacolomi exemplifica a realidade da maioria dos municípios com pouca população que estão próximos às grandes cidades paranaenses, portanto, inseridos num contexto de rede urbana, que demonstra a importância e necessidade de se considerar uma realidade regional, haja vista que cada uma destas localidades, “por minúsculo que seja, participa, ainda que não exclusivamente, de um ou mais circuitos espaciais de produção” (SANTOS, 1988).

Conforme Endlich (2011, p. 152), “de modo geral, a dinâmica das pequenas cidades reflete a evolução demográfica do entorno”. Com densidade demográfica de 17,5 habitantes por km² do Município, observa-se uma clara diferenciação, por conta de sua localização na mesorregião Norte Central Paranaense e no Norte Novo, nas quais se encontram “[...] o maior número de municípios com os índices mais altos de habitantes por quilômetro quadrado” (ENDLICH, 2011, p. 159), destacando que a microrregião de Apucarana apresenta densidade demográfica de 136,9 habitantes por km² e a mesorregião Norte Central Paranaense de 80,2 habitantes por km².

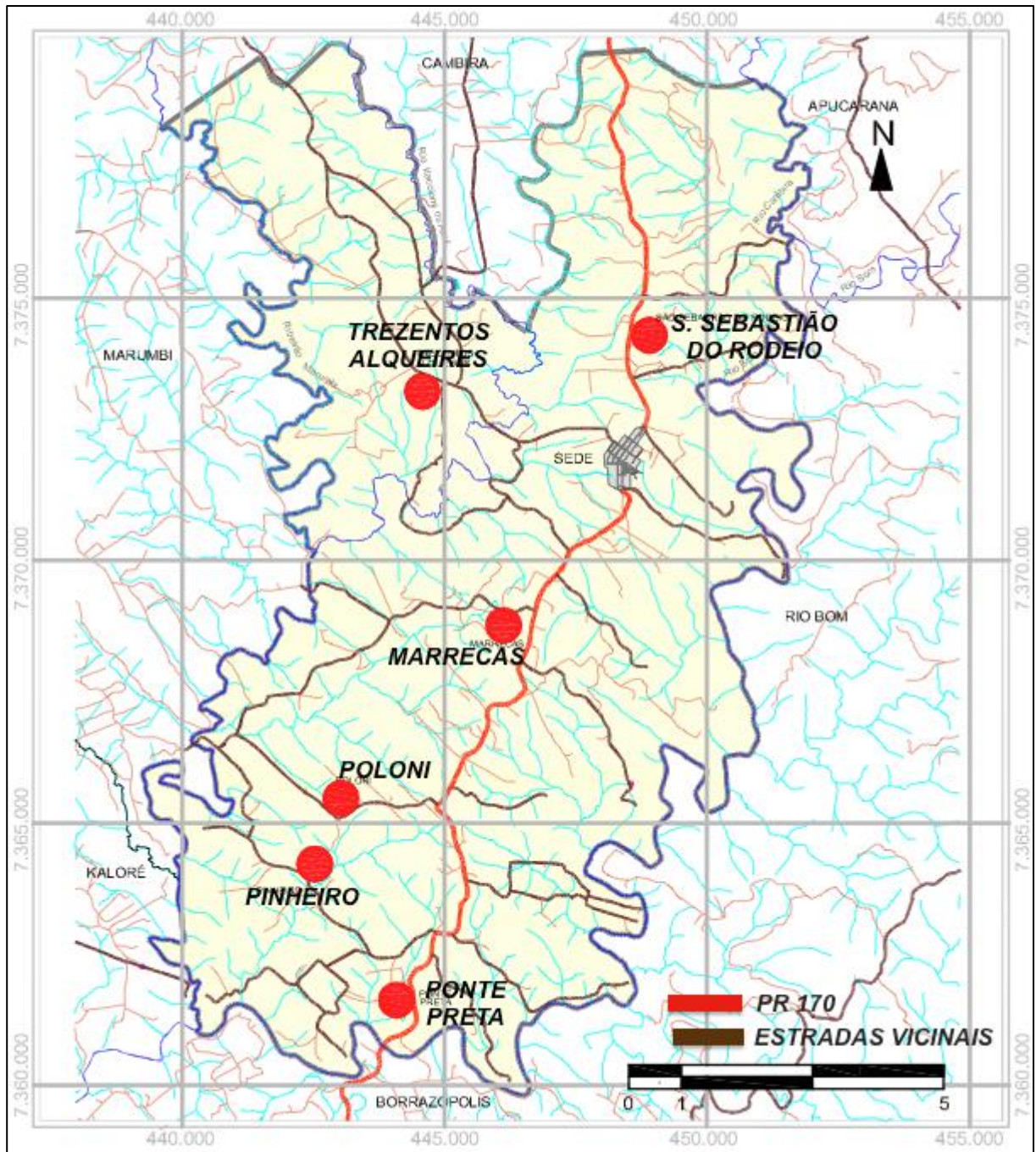
Ou seja, há uma clara concentração demográfica, resultante do processo de transformação vivenciado na região, ainda que muitos municípios tenham passado por um processo de declínio demográfico, como aconteceu com Novo Itacolomi.

Além disso, um outro aspecto, como já evidenciado por Moreira Jr. (2011), é o fato de que os papéis e funções urbanas desempenhados pelas municípios com pouca população são intrínsecos ao mundo agrícola, vinculados aos interesses multiescalares. Entretanto, há de se advertir que o próprio processo de urbanização no Brasil tem representado mudanças radicais no campo, seja pela invasão do urbano no rural caracterizada por ocupações e/ou atividades não-agrícolas no rural, pela sua mecanização e eventuais consequências, ou pela multiplicação de pequenos aglomerados urbanos dispersos no território, como o próprio autor destaca, afirmando que ao delinear um estudo nesta categoria de município

[...] a relação entre o urbano e o rural salta aos olhos, são visíveis os nexos que se estabelecem entre ambos, seja nas funções ou na estruturação e transformações espaciais. É sabido que no Brasil há grande número de municípios que congregam amplas extensões territoriais, muitos deles sediados político-administrativamente por cidades pequenas. Isto nos leva a questionar se ao tratamos destas realidades urbanas estamos nos referindo a uma cidade pequena ou a um campo grande, devido, sobretudo, às intensas articulações que se estabelecem entre o urbano, o rural e o agrícola, seja nos aspectos econômicos ou no estilo de vida, costumes e hábitos da população (MOREIRA JR., 2011, p. 5).

Em Novo Itacolomi isto pode ser constatado através das diversas comunidades rurais espalhadas pelo Município, que mantém intensa relação com a sede urbana, com destaque para as comunidades de São Sebastião do Rodeio, 300 Alqueires, Marrecas, Poloni, Pinheiro e Ponte Preta, conforme apresentado na Figura 18.

Figura 18 – Comunidades rurais no município de Novo Itacolomi



Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

Vários municípios com pouca população no estado do Paraná tem em comum a existência de Vilas Rurais em seu território. Em Novo Itacolomi a Vila Rural, com 21 lotes, situa-se contígua ao atual perímetro urbano. Apesar da pequena produção para consumo familiar e raras exceções com a venda de excedentes, alguns proprietários já estão parcelando suas unidades em lotes menores para a construção de residências, perdendo assim suas

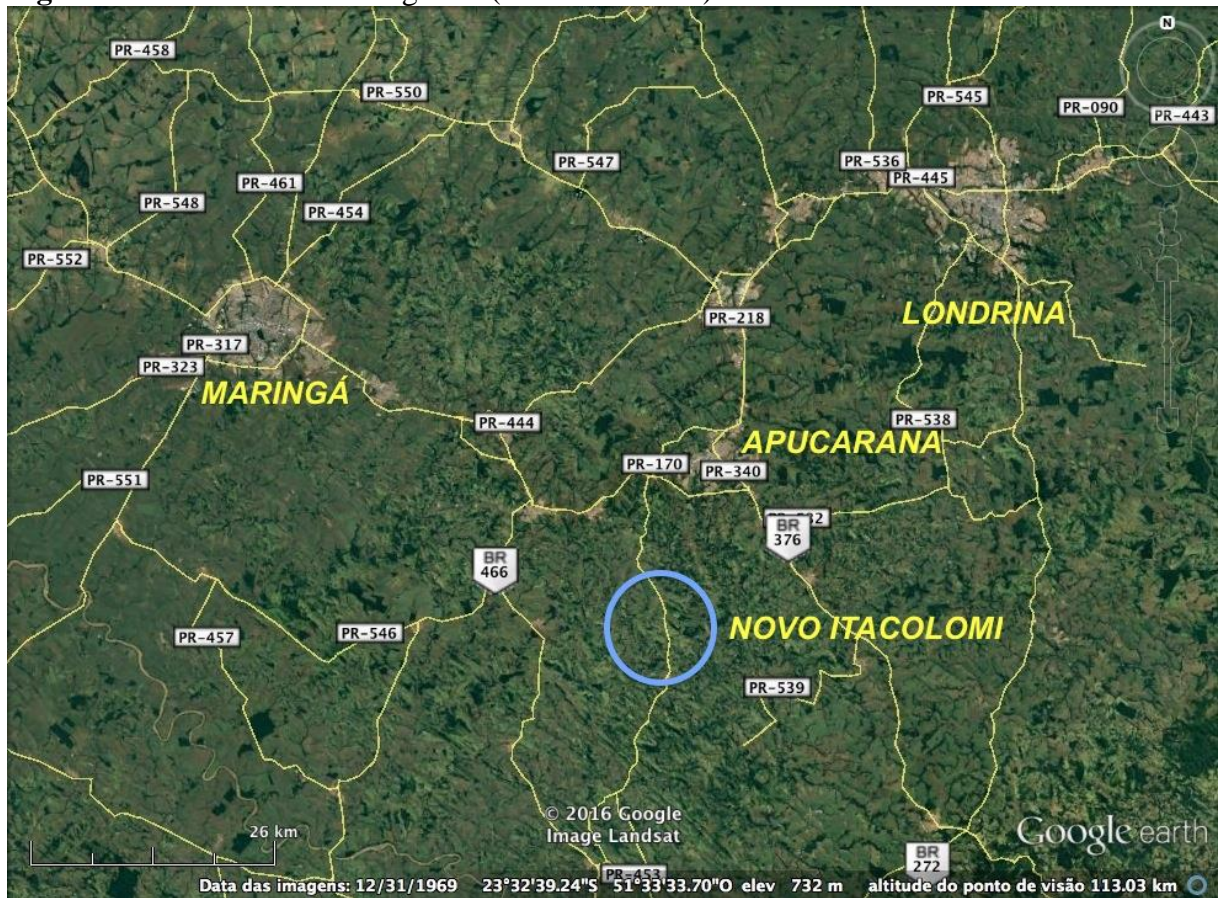
características rurais, acentuando a fusão entre campo e cidade, fato este que não ocorreu em Jardim Olinda.

Em relação aos transportes, a região de Novo Itacolomi tem como importantes vias de escoamento as rodovias que compõem o anel de integração, dando acesso a extremidades do Paraná e ao estado de São Paulo, principalmente pelas rodovias BR-369 e BR-376 (Figura 19). Novo Itacolomi encontra-se próxima da convergência dos ramais ferroviários provenientes de Cianorte, a oeste, passando por Maringá e Mandaguari, e de Londrina, Cornélio Procópio e Ourinhos (SP), a leste. Esse ramal é parte da malha sul da Rede Ferroviária Federal, privatizada em 1997, quando sua operação foi repassada à empresa hoje denominada América Latina Logística do Brasil – ALL.

O principal eixo de acesso para Novo Itacolomi é a PR-170, que liga o Município a eixos rodoviários como o anel de integração e a polos maiores como Apucarana, Londrina e Maringá. Esta rodovia estadual cruza o município de Novo Itacolomi ligando-o diretamente à Cambira, ao Distrito Sete de Maio (pertencente à Cambira), Apucarana e Borrazópolis.

A região de Novo Itacolomi possui como referência o aeroporto de Maringá, localizado a 40 km do Município, para transporte aéreo e malha ferroviária com importante posto avançado servindo a toda região Norte - Noroeste do Paraná sendo utilizado apenas para transporte de cargas.

Figura 19 - Sistema Viário Regional (Novo Itacolomi)



Fonte: Google Earth (2016)

Org.: o próprio autor

Nota-se que Novo Itacolomi é uma pequena localidade inserida próxima à duas regiões metropolitanas instituídas no eixo Londrina-Maringá, que caracteriza grande parte da rede urbana do norte do Paraná,. Segundo Galvão et al. (1969, p. 55-56), área metropolitana pode ser entendida como o

[...] conjunto de municípios integrados econômica e socialmente a uma metrópole, principalmente por dividirem com ela uma estrutura ocupacional e uma forma de organização do espaço característica e por representarem no desenvolvimento do processo, a sua área de expansão próxima ou remota.

É sob esta visão que surge a noção de região metropolitana, que inclui além da área metropolitana “[...] uma faixa periférica que tende a ser metropolitana em uma ou duas décadas” (GALVÃO et al., 1969, p. 57-58). Ou seja, a região metropolitana envolve a área metropolitana e cidades que podem ou não ser incorporadas ao processo de metropolização.

Apesar de sua inserção nesta área metropolitana e de sua proximidade das duas Regiões Metropolitanas do norte do Paraná, as de Londrina e de Maringá, Novo Itacolomi não pertence a nenhuma das duas.

Além disso, a proximidade do município de Novo Itacolomi com Apucarana, contribui para algumas relações intermunicipais de dependência com esta que é centro polarizador da microrregião e limítrofe a Londrina, embora não pertença à Região Metropolitana de Londrina, mas apresente os requisitos para fazer parte desta, devido às intensas relações entre si, integrando assim a chamada Aglomeração Metropolitana de Londrina.

Em estudo realizado por Cunha (2014, p. 197), Apucarana e Califórnia, segundo a metodologia utilizada pelo autor, estariam aptas a fazer parte de uma nova institucionalidade proposta, a Aglomeração Metropolitana de Londrina.

Alguns municípios próximos, como Cambira, Araçongas, Jandaia do Sul e Maringá, também exercem influencia nos deslocamentos pendulares, conforme dados extraídos do documento Avaliação Temática Integrada, parte integrante do processo de elaboração do Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi. Tais relações são constatadas em vários setores como: emprego, comércio e serviços, destacando principalmente as relações de saúde e educação na Figura 20.

Em Novo Itacolomi não existe ensino de 3º grau. Portanto os alunos que pretendem continuar seus estudos cursando o ensino superior são obrigados a deslocar-se para os municípios vizinhos. Os municípios mais escolhidos para este propósito são Apucarana, Araçongas e Jandaia do Sul. O transporte de universitários até Apucarana também é compartilhado por alunos de Cambira.

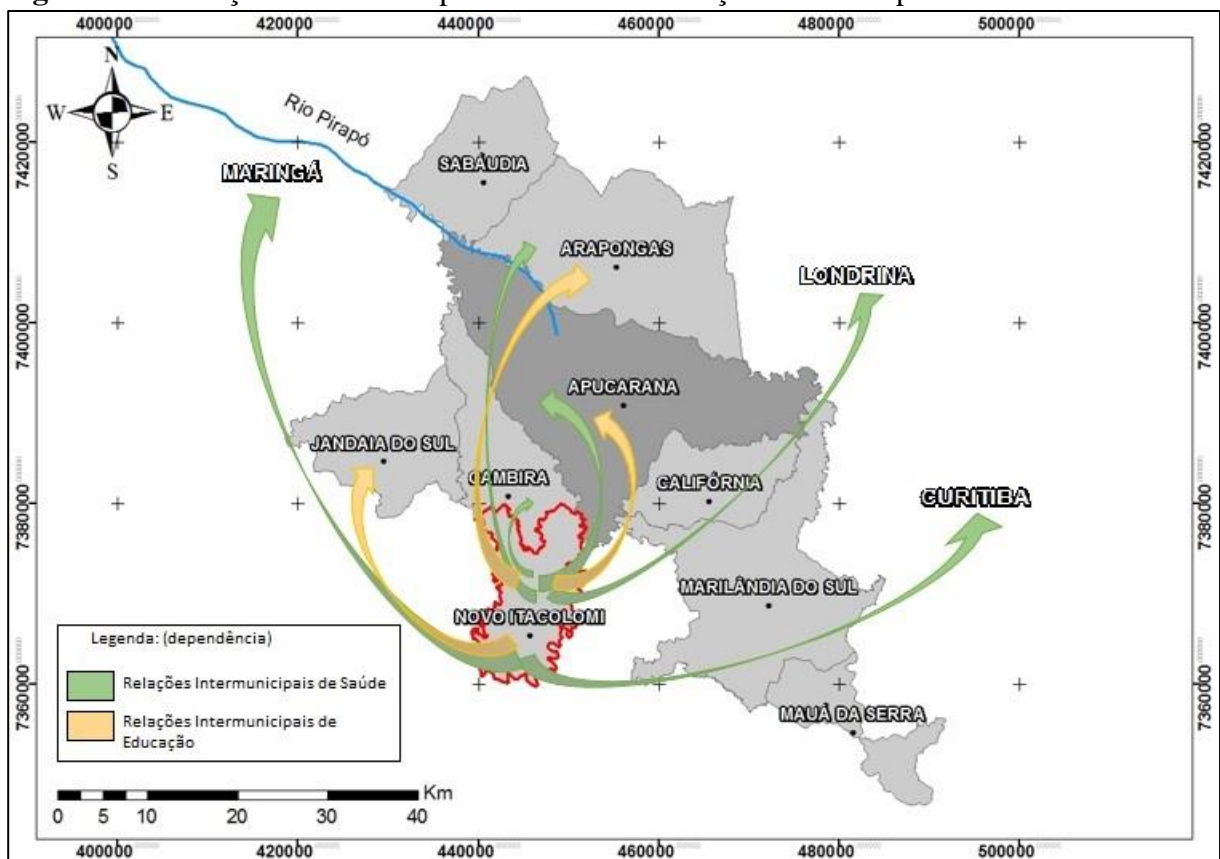
Na área da saúde pode-se dizer que todos os pacientes que precisam de atendimento especializado são obrigados a procurá-lo fora de Novo Itacolomi. Existem convênios com laboratórios e hospitais de Apucarana, Araçongas, Cambira, Jandaia, Maringá, Londrina e Curitiba, através do Sistema Único de Saúde - SUS, PR Saúde (Convênio Paraná Saúde) e Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ivaí e Região - CIS-VIR. Os pacientes são transportados por ambulâncias e ônibus próprios do Município que fazem rotas diárias a Londrina passando por Apucarana e Araçongas, indo algumas vezes para Curitiba levar ou buscar algum paciente.

Novo Itacolomi está inserido na 16ª Regional de Saúde do Estado do Paraná, a qual é composta por dezessete municípios, sendo a sede Apucarana.

O Município não possui rede de atendimento hospitalar, apenas unidades básicas de saúde, responsáveis especificamente por atendimentos básicos ou de média complexidade. Os atendimentos hospitalares são realizados nos municípios de Apucarana, Arapongas, Cambira, Jandaia, Londrina, Maringá e Curitiba.

A Secretaria Municipal de Saúde mantém convênio com o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ivaí e Região (CIS-VIR) – cuja parceria está voltada somente para especialidades. Assim, os pacientes são encaminhados através do convênio para os municípios da região que tenham capacidade para atender os pacientes.

Figura 20 – Relações intermunicipais de saúde e educação no município de Novo Itacolomi



Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

A estrutura do Município é essencialmente agrícola, atividade que absorve grande percentual da mão de obra e que impulsiona a vida comercial da cidade. Existe pouca dependência dos municípios vizinhos em relação a empregos, portanto deslocamentos pendulares fracos para trabalho, devido à predominância no setor terciário local de estabelecimentos voltados ao comércio e serviços que também absorvem parte da mão de obra do Município, além de uma grande concentração desta nos setores da administração pública.

Observa-se aqui a dinâmica dos deslocamentos pendulares entre Novo Itacolomi e outros municípios da área metropolitana circunscrita à Londrina e Maringá, deslocamentos estes vinculados principalmente para estudo e atendimento de saúde.

Como apontado nos estudos de Fresca (2012, p. 7), pode-se dizer ainda que os deslocamentos articulam-se também ao movimento da economia e da sociedade, ampliando-se para determinados municípios para o consumo de bens e serviços que se realizam cotidianamente. Além disso, como destacado por Endlich (2011, p. 163), a redução da centralidade da maioria das pequenas cidades, entendida aqui como a sede administrativa de um município com pouca população, está relacionada às “[...] facilidades atuais de locomoção para os centros regionais onde tendem a se instalar as superfícies comerciais maiores (supermercados e shoppings)”.

Novo Itacolomi é um município com pouca população que apresenta várias particularidades decorrentes da sua localização na rede urbana do norte do Paraná, principalmente no eixo Londrina-Maringá, causando relações de alta complexidade que podem também caracterizar os demais municípios com pouca população inseridos nesta rede e assim fazendo com que estes contrastem com os demais localizados em áreas não metropolitanas do estado, como é o caso de Jardim Olinda.

Comparativamente, o que se observou através desta caracterização dos dois municípios aqui estudados, foram suas particularidades e diferenças no que diz respeito a localização dentro do estado do Paraná, evolução histórica, e nos aspectos ambientais, socioeconômicos e socioespaciais.

O município de Jardim Olinda, com extensão territorial 20% menor do que Novo Itacolomi, densidade demográfica semelhante a de outros municípios próximos e população total abaixo de 1.500 habitantes, encontra-se relativamente distante dos grandes centros de sua região, sendo Paranavaí o polo mais próximo, a 90 km.

Novo Itacolomi, embora apresente densidade demográfica pouco superior a de Jardim Olinda, situa-se próximo às aglomerações metropolitanas de Londrina e Maringá, composta em sua maioria por municípios de densidade demográfica muito maior, com média acima de 100 habitantes por km². Sua população total também é pouco superior a de Jardim Olinda, ainda assim não atingindo 3.000 habitantes. Ao contrário de Jardim Olinda, Novo Itacolomi situa-se próxima de vários grandes centros urbanos, estando Apucarana, município polo da região, a apenas 32 km deste.

Apesar dos dois municípios terem o início de sua colonização na década de 1940, a institucionalização de Novo Itacolomi como município se deu 29 anos após a de Jardim Olinda.

Na questão ambiental destaca-se uma particularidade para Jardim Olinda em relação a Novo Itacolomi, que são as áreas de fragilidade ambiental às margens do rio Paranapanema, as quais requerem atenção especial constante por parte do poder público.

Nos aspectos socioeconômicos, pode-se destacar o PIB per capita de Jardim Olinda ligeiramente superior ao de Novo Itacolomi, embora o Valor Adicionado Bruto de ambos os municípios seja muito semelhante, baseado nos setores da agropecuária e do comércio e serviços. Em Jardim Olinda o destaque da produção é a cana de açúcar e a bovinocultura enquanto que em Novo Itacolomi é a soja, trigo, milho e banana, além da avicultura.

Nos aspectos socioespaciais, pode-se destacar na questão populacional que, embora ambos os municípios tenham sofrido decréscimo de sua população total na década de 2000, a taxa de urbanização de Jardim Olinda foi superior a de Novo Itacolomi. A projeção populacional para 2020 sugere o crescimento de 8% da população total em Jardim Olinda, e o decréscimo populacional de 0,14% para Novo Itacolomi.

Embora o desenho urbano da sede destes dois municípios seja semelhante, Novo Itacolomi apresenta seis comunidades rurais com características urbanas e relações próximas com sua sede municipal, enquanto que no município de Jardim Olinda existe apenas uma comunidade notadamente rural, nascida de um assentamento rural.

As relações intermunicipais de dependência são muito semelhantes nestes dois municípios de estudo, principalmente nos setores de saúde e educação, tendo como principal diferencial as distâncias às cidades maiores, que oferecem estes serviços, evidenciando assim o isolamento geográfico de Jardim Olinda em comparação a localização privilegiada de Novo Itacolomi dentro do eixo Londrina-Maringá.

No Capítulo seguinte será avaliada a implementação dos respectivos Planos Diretores Municipais de Jardim Olinda e Novo Itacolomi.

4 AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DE JARDIM OLINDA E NOVO ITACOLOMI

Para a avaliação da implementação dos Planos Diretores Municipais, ambos aprovados em 2012, foram observados os principais aspectos relacionados a este processo de implementação dos mesmos, tais como a sua aprovação na Câmara Municipal, a formação do Conselho de Desenvolvimento Municipal, a estruturação de uma Equipe Técnica responsável por esta implementação e a execução das ações previstas em seu Plano de Ação e Investimentos, com base nas pesquisas realizadas nos documentos fornecidos pelas respectivas prefeituras de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, nas entrevistas realizadas com o corpo técnico municipal e nos levantamentos de campo feitos nestes municípios.

Esta análise se concentrou nos dois principais produtos resultantes do processo de elaboração dos PDMs: 1) a Legislação Urbanística, composta pelo conjunto de leis constituído da lei do Plano Diretor, lei do Parcelamento do Solo, lei do Perímetro Urbano, lei de Uso e Ocupação do Solo, lei do Código de Obras e lei do Código de Posturas; e 2) o Plano de Ação e Investimentos, composto pelas ações prioritárias para os primeiros cinco anos de vigência dos planos.

O anteprojeto de lei do Plano Diretor Municipal e os demais anteprojetos de lei que o complementam são peças jurídicas fundamentais para o desenvolvimento organizado, equilibrado e harmonioso do Município. As propostas para a legislação surgiram após terem sido debatidas, conforme as recomendações do Estatuto da Cidade e demandas dos municípios aqui analisados, de forma a harmonizar os vastos interesses envolvidos, dentro de uma leitura comunitária e técnica.

Encaminhados os anteprojetos de leis à Câmara Municipal, coube a esta fazer a análise final dos mesmos, e, dentro de sua competência, após a aprovação dos Vereadores, dar ao Executivo instrumentos legais para conduzir o destino do Município.

O Plano de Ação e Investimentos – PAI, trata do indicativo das ações e projetos que tem prioridade no Plano Diretor Municipal, com a hierarquização de investimentos em infraestrutura básica e social, equipamentos em geral e ações institucionais.

Nele foram apresentadas as estimativas de custos de instalação e implantação dos programas e projetos para os próximos cinco anos, contados a partir da aprovação do Plano Diretor, e a compatibilidade destes custos com a projeção orçamentária, analisando a futura capacidade de investimento e de endividamento do Município, bem como as verbas que poderiam advir de ações políticas com obtenção de recursos a fundo perdido.

No PAI Municipal foram elencadas as propostas para as áreas prioritárias de atuação. Este é fruto das análises comunitárias e técnicas que estão divididas em medidas urbanísticas de cunho concreto, diretrizes políticas norteadoras da legislação do PDM, de suas leis complementares e de órgãos da administração municipal envolvidos nestas ações, e entidades públicas a quem a administração poderia buscar apoio. Descrevem-se as propostas segundo os seguintes eixos de desenvolvimento:

- Proteção e Preservação Ambiental;
- Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental;
- Desenvolvimento Socioeconômico;
- Desenvolvimento Institucional;
- Desenvolvimento e Ordenamento Físico Territorial.

A elegibilidade das ações e projetos prioritários deu-se através do debate dos problemas e potencialidades encontradas no território municipal e, neste processo de discussão, os principais atores foram: Equipe Técnica Municipal do PDM, Comissão de Acompanhamento do PDM, Administração Municipal, Legislativo Municipal, Equipe Técnica da Empresa de Consultoria contratada e, fundamentalmente, a comunidade em geral em seus diversos segmentos representativos (Conselhos, Associações, EMATER, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, entre outros), sempre sob a supervisão dos técnicos do Serviço Social Autônomo – PARANACIDADE/ Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano – SEDU, sendo que, no caso de Jardim Olinda, este acompanhamento foi realizado por um técnico do Escritório Regional de Maringá, e no caso de Novo Itacolomi, por um técnico do Escritório Regional de Londrina.

As ações contempladas no PAI, que foram hierarquizadas para o período entre 2013 e 2017, em ambos os municípios, foram resultado da etapa Diretrizes e Proposições, que demonstra ações definidas em curto, médio e longo prazo.

Para definição do número de projetos prioritários adotou-se o critério de estabelecer as principais ações para cada tema de intervenção, respeitando, para tanto, o período dos cinco anos subsequentes, levando-se em consideração os seguintes indicadores:

- Construção e consolidação da estrutura urbana proposta pelo PDM;
- Melhoria nos índices sociais e econômicos;
- Modernização da administração, com redução de custos;
- Melhoria na qualificação e produtividade;
- Agilidade no atendimento da população local.

Desta forma, as ações foram classificadas em curto (de 1 a 20 meses) médio (de 21 a 40 meses) e longo prazo (de 41 a 60 meses), sendo estimados valores para a execução das Medidas Urbanísticas e Políticas a serem realizadas, bem como apontadas possíveis fontes de recursos a quem a administração pública poderia recorrer, tanto para financiamento quanto para desenvolver projetos a fundo perdido.

A análise da capacidade de investimento envolveu o ocorrido nos exercícios de 2007 a 2011 e a projeção do que poderia ocorrer nos anos de 2013 a 2017, também em ambos os municípios, demonstrando-se a provável evolução das receitas e despesas e o que poderia ser gasto em termos de dispêndio, com investimentos, encargos e amortizações.

Várias medidas apontadas no Plano de Ação e Investimentos poderiam ser tomadas sem custos adicionais aos que o Município já possui, bastando apenas adotar medidas administrativas de forma a racionalizar e otimizar procedimentos e ações, especialmente na área institucional, isso daria mais agilidade e eficiência à máquina administrativa.

A estimativa de valores para as ações contidas no PAI foi da ordem de 19 milhões para Jardim Olinda e de 30 milhões para Novo Itacolomi. Este Plano de Ação e Investimentos trouxe ainda as possíveis fontes para a obtenção destes recursos a quem os municípios, de posse de seus planos diretores devidamente aprovados, poderiam recorrer, tanto na esfera federal, tais como o Ministério das Cidades e outros, como na esfera estadual, como a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano - SEDU / PARANACIDADE, através do Sistema de Financiamento Municipal - SFM, e outras secretarias estaduais, Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR, e universidades conveniadas, etc.

A Equipe Técnica Municipal constituída em ambos os Municípios foi formada por funcionários da prefeitura que trabalharam em parceria com a Consultoria contratada proporcionando informações, acompanhando os estudos e analisando a pertinência das proposições apresentadas durante o processo de elaboração dos planos. Estas receberam treinamento durante todas as fases do processo inclusive para tomar decisões quando necessário em futuras adequações dos planos.

A Comissão de Acompanhamento, constituída logo após a primeira Audiência Pública do PDM, foi formada por representantes dos segmentos organizados da sociedade civil local que tinham por atribuição acompanhar todo o processo dando contribuições aos trabalhos realizados pela Consultoria contratada, sendo também treinada quanto ao embasamento técnico, administrativo e legal do PDM e sua posterior implementação, bem

como sobre as atribuições, composição e funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Municipal a ser formado após a terceira Audiência Pública.

Este Conselho tem por finalidade garantir a continuidade do processo de participação, possuindo uma função propositiva, provocadora e receptora de discussões e demandas, cuja dinâmica deverá focar globalmente todas as questões de cunho urbanístico e territorial podendo formular, aprovar e solicitar políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento territorial, como interlocutor entre a iniciativa popular e governo municipal, bem como acompanhar a aplicação da legislação municipal relativa ao planejamento e desenvolvimento territorial, propor e opinar sobre a atualização, complementação, ajustes e alterações do Plano Diretor Municipal.

A empresa de Consultoria contratada através de processo licitatório em ambos os Municípios foi a empresa DRZ Geotecnologia e Consultoria, a qual teve como atribuição realizar a análise, o diagnóstico dos problemas, a elaboração das proposições, os relatórios intermediários e a peça final da fundamentação do Plano Diretor Municipal, bem como elaborar as minutas de anteprojetos de leis para apresentar à Câmara Municipal e preparar as apresentações para divulgação do trabalho.

A seguir são apresentados o histórico da elaboração do Plano Diretor, com base nos documentos intitulados Avaliação Temática Integrada, Diretrizes e Proposições, Legislação Urbanística e Plano de Ação e Investimentos, documentos estes fornecidos pelos respectivos municípios, e as análises da implementação da legislação municipal e do Plano de Ação e Investimentos, para Jardim Olinda e Novo Itacolomi, com base nas informações registradas pela empresa de consultoria responsável pela elaboração destes planos diretores e publicadas no documento chamado Processo Participativo que é parte integrante do volume final entregue a estes municípios, bem como nas informações dos técnicos municipais que participaram dos trabalhos desde então, coletadas através do Questionário de Avaliação do PDM e do Quadro de Avaliação do PAI, inseridos no Anexo ao final desta dissertação.

Estas pesquisas e entrevistas foram fundamentais para se identificar os resultados obtidos após a implementação destes planos diretores em seus respectivos municípios, avaliando se as ações previstas foram executadas e, quando não, quais foram os principais obstáculos enfrentados até então. Estas informações colaboraram para a análise da implementação destes dois planos diretores, sendo este o principal objetivo da presente pesquisa.

4.1 O PLANO DIRETOR DE JARDIM OLINDA

4.1.1 Histórico da implementação do Plano Diretor no Município de Jardim Olinda

O município de Jardim Olinda não contava com nenhum plano de desenvolvimento urbano antes de 2012. Entretanto cabe destacar que em 2012, juntamente com seu Plano Diretor, foi aprovado seu Plano Municipal de Recursos Hídricos (PMRHI), elaborado simultaneamente ao PDM. O processo de elaboração foi iniciado em abril de 2009, porém pouco tempo depois os trabalhos ficaram suspensos devido a dificuldades financeiras pelas quais a administração municipal passava, uma vez que o plano estava sendo elaborado com recursos do próprio Município. Os trabalhos foram retomados em novembro de 2011 e concluídos em março de 2012. Considerando o período completo, observa-se que o prazo de 270 dias estipulado pelo Termo de Referência do PARANACIDADE foi extrapolado, tendo se passado 35 meses, em torno de 1.050 dias, ao todo.

No início do processo de elaboração de seu PDM, foram constituídas as equipes de trabalho, sendo a Equipe Técnica Municipal composta por 13 membros, representantes dos setores: Compras e Licitações, Financeiro, Administração, Frotas e Patrimônio, Assistência Social, Saúde, Educação, Pessoal, Tributação, Jurídico, Contabilidade e Associação de Pescadores; e a Comissão de Acompanhamento formada por 14 representantes de diversos segmentos da sociedade.

Inicialmente, após a aprovação do Plano de Trabalho e de Mobilização Social (Fase 1) pelas equipes municipais, foi realizado o diagnóstico do Município, Fase 2 do trabalho, chamada de Avaliação Temática Integrada, onde foram identificadas as condicionantes (que geram uma demanda de manutenção e preservação), deficiências (que geram uma demanda de recuperação e melhoria) e potencialidades (que geram uma demanda de inovação) municipais, abrangendo seis aspectos temáticos: regionais, ambientais, socioeconômicos, urbanísticos e socioespaciais, infraestrutura e serviços públicos, e institucionais.

Os temas que geraram mais debates durante a elaboração do plano foram o saneamento básico, abrangendo os setores de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, coleta e destinação de resíduos e a drenagem de águas pluviais, além de temas que envolvem a administração municipal, a estrutura organizacional da prefeitura e a fiscalização.

Em seguida, foram formuladas Diretrizes e Proposições (Fase 3) para cada área prioritária identificada anteriormente. São medidas necessárias para fazer frente às demandas

de cada área e destacadas aquelas que podem atender simultaneamente os três tipos de demanda (condicionantes, deficiências e potencialidades), classificadas em três tipos:

- Medidas urbanísticas que direcionam planos de ação municipal;
- Diretrizes políticas que direcionam a lei do plano diretor;
- Legislações específicas que direcionam as leis urbanísticas.

Estas medidas são ações que deveriam ser desenvolvidas e priorizadas em curto, médio e longo prazo de acordo com os seguintes critérios em ordem de prioridade:

- Abrangência social;
- Custo de investimento e manutenção;
- Capacidade técnica de execução;
- Atendimento dos objetivos do Plano Diretor Municipal.

A partir destas diretrizes e proposições, foram desenvolvidas as fases seguintes de elaboração do PDM, Legislação Urbanística e Plano de Ação e Investimentos, Fases 4 e 5, respectivamente.

Devido à participação de representantes do legislativo durante todo o processo, o período de discussão na Câmara de Vereadores, após o encaminhamento das minutas dos anteprojeto de leis à esta casa, se deu de maneira pacífica, sem questões polêmicas ou emendas, sendo todo o conjunto de leis aprovado em três momentos: a Lei Municipal nº 619 (Lei do PDM) aprovada em setembro de 2012, a Lei Municipal nº 629 (Lei de Uso e Ocupação do Solo e do Sistema Viário), a Lei Municipal nº 631 (Lei do Parcelamento do Solo), e a Lei Municipal nº 632 (Lei do Perímetro Urbano), aprovadas em novembro deste mesmo ano, e a Lei Municipal nº 652 (Lei do Código de Posturas e de Obras), aprovada em maio de 2013, não havendo quaisquer modificações nestas leis desde então.

4.1.2 Análise da implementação da legislação urbanística

A lei do Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda dá os princípios e objetivos gerais da política de desenvolvimento municipal, destacando a função social da propriedade e subdividindo-se em: política de proteção e preservação ambiental, política de serviços públicos, infraestrutura e saneamento ambiental, política de desenvolvimento econômico e social, política de desenvolvimento institucional e política de desenvolvimento físico territorial.

Dentro deste último capítulo está contido o Macrozoneamento Municipal (áreas rurais) e o Macrozoneamento Urbano, ambos espacializados através de mapas, além do ordenamento do sistema viário.

Segundo definição dada pela Lei do PDM de Jardim Olinda, em seu artigo 34, o Macrozoneamento Municipal envolve as regiões do território municipal como um todo, tanto a área urbana como a rural, e é caracterizado pela prevalência do patrimônio ambiental, pelos núcleos de agrupamentos rurais em estruturação, pela divisão das bacias hidrográficas, pelo sistema viário rural e pelas atividades predominantemente ligadas à produção primária, e ficou definido conforme o Quadro 1 e delimitado conforme apresentado na Figura 21.

Quadro 1 – O Macrozoneamento Municipal no município de Jardim Olinda

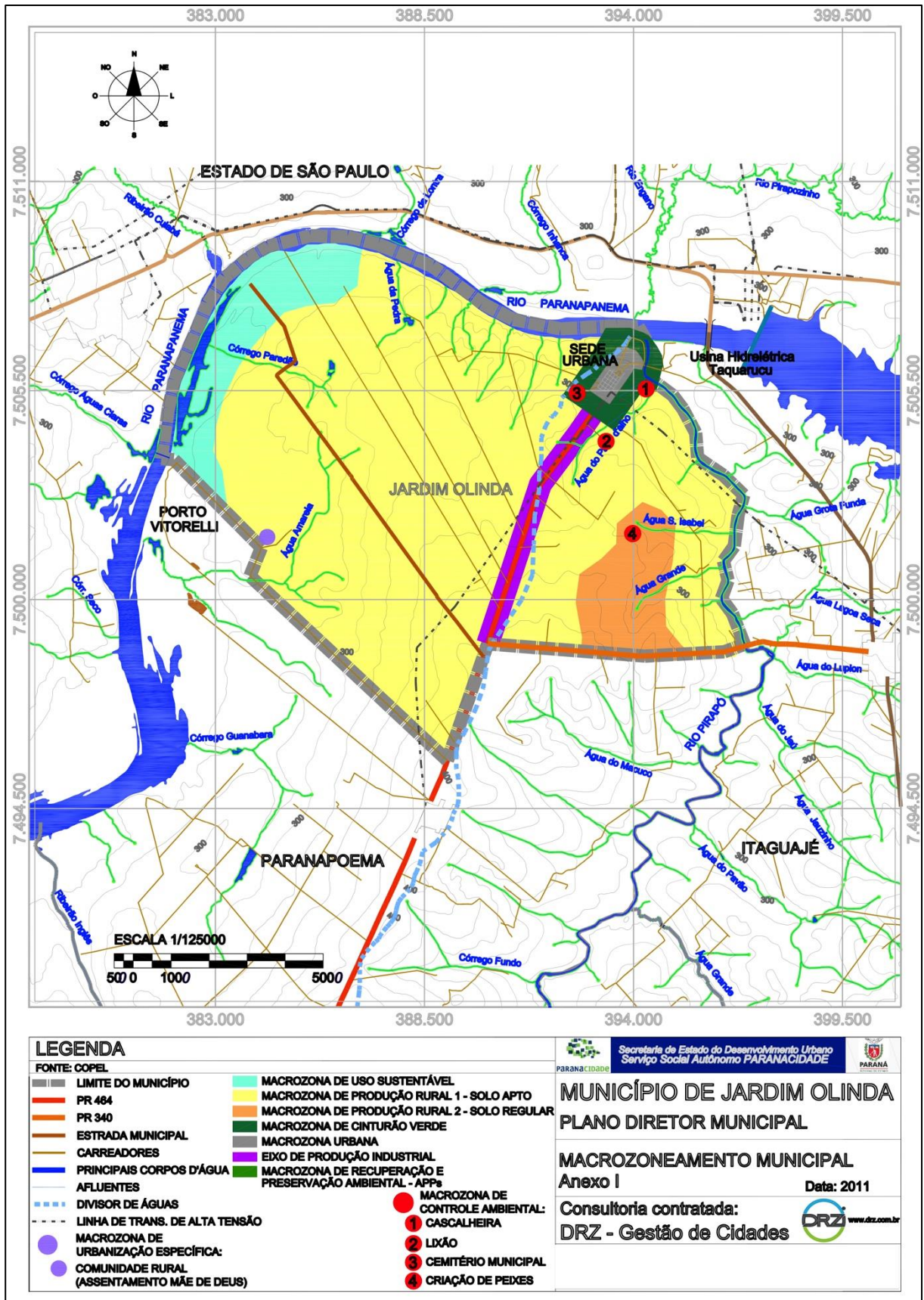
Macrozona	Descrição
Recuperação e Preservação Ambiental	Compreende as faixas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água do Município e as matas sendo essas áreas não parceláveis e não edificáveis. A intervenção nestas áreas restringe-se a correções nos sistemas de escoamento de águas pluviais, de infraestrutura, de saneamento básico, de combate à erosão, implantação de equipamentos de suporte às atividades de recreação, seguindo a legislação ambiental federal pertinente e a Resolução 369/06 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), tendo como diretrizes: garantir a máxima preservação dos ecossistemas naturais; estimular atividades econômicas estratégicas ecologicamente viáveis; estimular a formação de corredores de biodiversidade.
Uso Sustentável	É composta pelas áreas úmidas no município de Jardim Olinda, que deverão ter plano de manejo adequado, disciplinado pela Resolução Conjunta do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)/Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA)/Instituto Ambiental do Paraná (IAP) n°. 005/2008, devendo ser aprovado pelos órgãos competentes. Suas diretrizes seguem a resolução pertinente: coibir/inibir a utilização de agrotóxicos e a abertura de novos canais de drenagem; restringir a utilização de práticas de adubação e de calagem, que somente serão admitidas mediante análise de solos sob orientação técnica, com prazo de validade para os resultados analíticos de 3 (três) anos, sendo que a quantidade de amostras de solos deverá estar em consonância com os tipos de solos e com seus diferentes usos; retirar animais domésticos; recuperar de imediato áreas mineradas, mediante orientação e responsabilidade técnica comprovada; priorizar o saneamento de efluentes em áreas habitacionais.
Produção Rural 1 e 2	É destinada às atividades rurais, agropecuárias, agroindustriais e de turismo no espaço rural, sendo suas diretrizes: compatibilizar o uso e a ocupação agropecuária com a proteção ambiental; estimular atividades econômicas estratégicas e ecologicamente equilibradas; incentivar o desenvolvimento da agropecuária; promover a cidadania e a qualidade de vida da população rural; melhorar a infraestrutura básica e social; comunicação, mobilidade e saneamento na área rural; estimular as culturas em cada microbacia segundo a identificação das potencialidades para cada solo, promovendo o ordenamento de uso e ocupação do solo rural. Macrozona de Produção Rural 1: possui solos com aptidão agrícola boa, com limitações nula a ligeira quanto a erosão, necessitando de medidas simples para conservação, mediante o emprego de práticas de manejo, exigência mínima a moderada de fertilizantes para manutenção de seu estado nutricional. Praticamente sem limitação quanto ao uso de máquinas e implementos agrícolas, sendo que o relevo nestas áreas não ultrapassam 6% (seis por cento) e o rendimento do trator deve ser acima dos 90% (noventa por cento); Macrozona de Produção Rural 2: possui solos com aptidão regular, com elevada exigência de fertilizantes e moderadas necessidades de calagem para a manutenção e correção de seu estado nutricional. Apresentam limitação moderada a forte quanto à erosão, necessitando para sua conservação do emprego de medidas muito intensivas e complexas, incluindo práticas onerosas de engenharia de solo e água. Têm característica de relevo suave ondulado, possuem limitação ligeira a moderada quanto ao uso de máquinas e implementos agrícolas, sendo que o relevo nestas áreas varia entre 6 a 12% (seis a doze por cento) e o rendimento do trator fica entre 70 e 90% (setenta e noventa por cento).
Urbanização Específica	Compreende as ocupações consolidadas da comunidade rural do Assentamento Mãe de Deus, tendo como diretrizes: promover a Regularização Fundiária das áreas consolidadas; compatibilizar o uso e a ocupação, de maneira a evitar conflitos de atividades desenvolvidas; otimizar a infraestrutura urbana instalada; estimular atividades econômicas; melhorar a infraestrutura básica e social; comunicação, mobilidade e saneamento.
Cinturão Verde	Compreende as áreas ao redor do perímetro urbano numa faixa de 500m (quinhentos metros) de largura e as áreas ao redor das Comunidades Rurais numa faixa de 200m (duzentos metros), com o objetivo de amenizar conflitos entre atividades rurais e urbanas, tendo como diretrizes: garantir e salvaguardar a saúde e bem-estar da comunidade urbana; disciplinar o manejo das atividades rurais ali exploradas; inibir a construção e instalação de aviários, suinocultura, atividades produtivas que utilizem a queimada ou defensivos que possam comprometer a qualidade de vida e o sossego da população urbana; inibir atividades produtivas que utilizem queimada ou defensivos agrícolas que possam comprometer a população urbana; incentivar às atividades agrícolas que desenvolvam produtos orgânicos; providenciar a remoção das atividades existente na Macrozona do Cinturão Verde que não satisfaçam às diretrizes estabelecidas neste artigo, no prazo de 5 (cinco) anos, contado a partir da publicação desta Lei.
Eixo de Produção Industrial	É composto dos lotes voltados para a rodovia PR-464, com o objetivo de estimular o desenvolvimento de atividades industriais e/ou agroindustriais, estando sujeitas à legislação ambiental, anuência do IAP e do Poder Executivo Municipal para sua implantação, tendo como diretrizes: estimular atividade de geração de emprego e renda para os pequenos produtores rurais; fomentar a implantação de agroindústrias; apoiar a instalação de parques industriais; minimizar impactos antrópicos e ambientais; priorizar a implantação de indústrias que incorporem mão de obra local nos diferentes níveis de formação; respeitar a faixa de domínio da rodovia para locação do estabelecimento com previsão de adequações viárias e execução de vias

	marginais.
Controle Ambiental	Áreas que representam risco ambiental, depósito de lixo ou aterro controlado, cemitério municipal, cascalheira e criação de peixes, tendo como diretrizes: estabelecer normas de controle ambiental; definir ações de recuperação imediata, em casos de conflitos ambientais; garantir qualificação da área para outra utilização após vida útil definida.
Urbana	É a porção do território municipal destinada à aglomeração de moradia, trabalho, comércio, serviço, lazer e circulação, todos definidos e delimitados pelo perímetro urbano, tendo como suas diretrizes: otimizar a infraestrutura urbana instalada; condicionar o crescimento urbano à capacidade de oferta de infraestrutura urbana; orientar o processo de expansão urbana; permitir o pleno desenvolvimento das funções urbanas; garantir o desenvolvimento da gestão da política urbana; permitir o acesso igualitário aos equipamentos e à infraestrutura urbana.

Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

Figura 21 – O Macrozoneamento Municipal no município de Jardim Olinda – PDM



Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

Por sua vez, o Macrozoneamento Urbano, segundo definição dada pela Lei do PDM de Jardim Olinda, em seu artigo 44, é restrito às regiões contidas no perímetro urbano. As macrozonas definidas buscam compor conjuntos de orientações para a sede urbana e resolver questões específicas de cada área, ficando definidas conforme o Quadro 2 e delimitadas conforme apresentado na Figura 22.

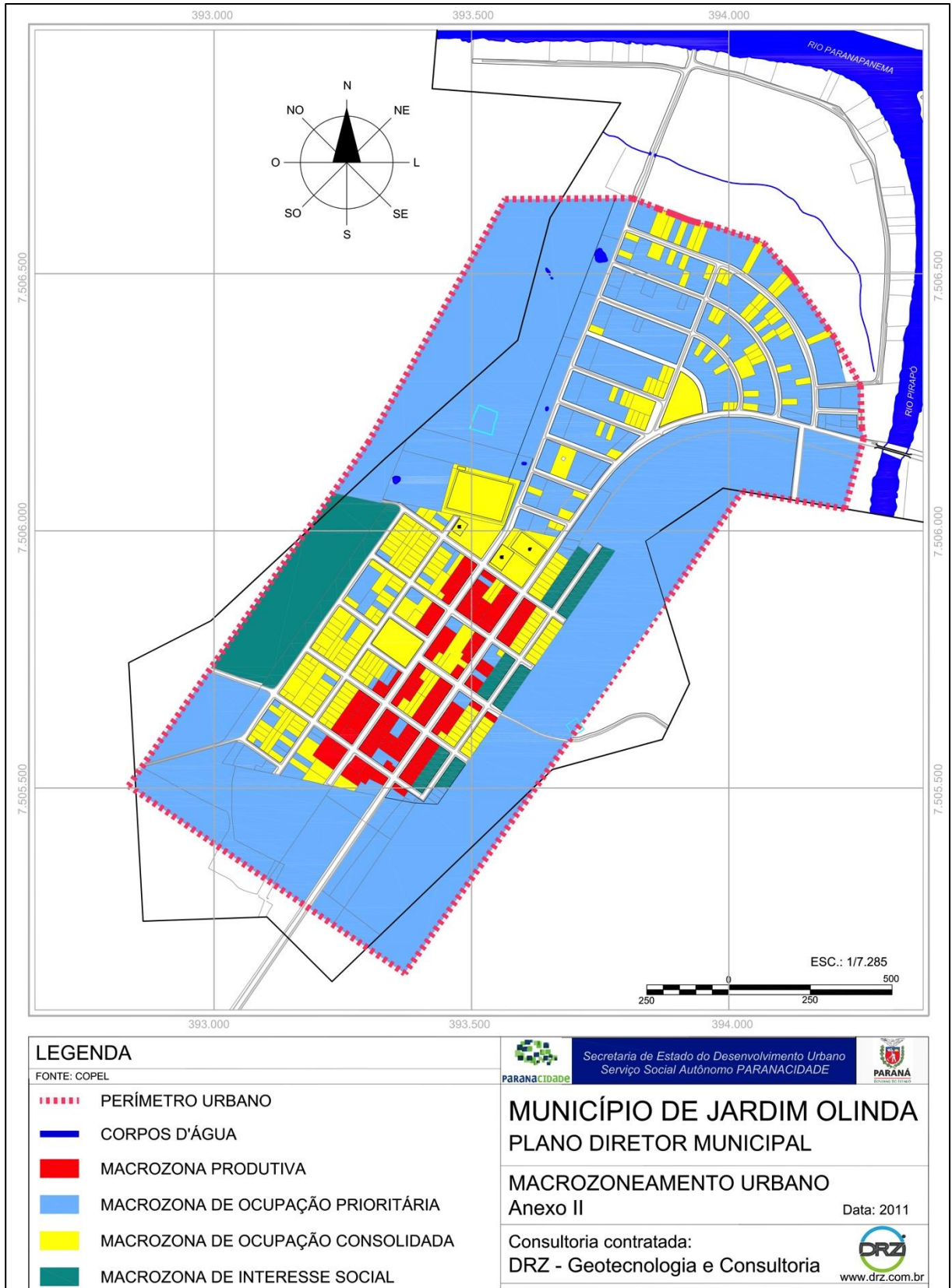
Quadro 2 – O Macrozoneamento Urbano no município de Jardim Olinda

Macrizona	Descrição
Produtiva	Caracteriza-se pela instalação de atividades de produção econômica (comércio e serviços) de pequeno e médio porte, localizando-se ao longo das principais vias da área urbana. São suas diretrizes: controlar a ocupação através de coeficientes de aproveitamento e taxa de permeabilidade; controlar o adensamento e a instalação de atividades geradoras de tráfego; incentivar o uso semipúblico das propriedades e a interação entre espaços públicos e privados; melhorar o calçamento e adequar o mobiliário urbano de forma a facilitar a acessibilidade às pessoas portadoras de necessidades especiais; valorizar a área paisagisticamente.
Ocupação Consolidada	Compreende a área de ocupação já consolidada e constitui a maior parte da área residencial da sede urbana. Ficam permitidas nesta Macrozona a ocupação residencial controlada e atividades produtivas voltadas ao lazer, à cultura e ao esporte que não sejam incômodas. São suas diretrizes: controlar a ocupação através da taxa de ocupação, índice de aproveitamento e taxa de permeabilidade; controlar o adensamento e da instalação de atividades geradoras de tráfego; estimular e orientar a utilização de materiais que favorecem a permeabilidade do solo nas calçadas, faixas de rolamento e praças; melhorar a acessibilidade e mobilidade urbana.
Ocupação Prioritária	Caracteriza-se por áreas não utilizadas para fins urbanos, subutilizadas ou não parceladas e, necessariamente, situadas dentro do perímetro urbano, que configurem entrave ao desenvolvimento da cidade caracterizando: especulação imobiliária, desperdício de infraestrutura urbana instalada, interrupção da malha viária prejudicial à circulação urbana, foco de vetores de doenças e de insegurança, sendo suas diretrizes: ampliar oferta de lotes urbanos em áreas dotadas de infraestrutura para fins residenciais ou para atividades produtivas; aplicar instrumento de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios definindo coeficiente de aproveitamento mínimo e prazo para seu cumprimento, que se expirado redunde na aplicação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo; aplicar o Direito de Preempção em áreas já parceladas não ocupadas ou subutilizadas.
Interesse Social	Compreende as áreas de ocupação irregular que necessitam de regularização fundiária, bem como de se adequarem ao cumprimento da função social da propriedade, sendo suas diretrizes: promover a regularização fundiária; melhorar as condições urbanísticas.

Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

Figura 22 – O Macrozoneamento Urbano no município de Jardim Olinda – PDM



Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

Dentre os instrumentos de indução do desenvolvimento territorial do Estatuto da Cidade contidos na lei do PDM, a grande maioria, tais como a Outorga Onerosa e a Transferência do Direito de Construir, as Operações Urbanas Consorciadas, o Direito de Preempção, o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios, o IPTU Progressivo no Tempo, a Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública, o Consórcio Imobiliário, e o EIV e EIA, embora presentes na lei do PDM, ainda não foram discutidos para que fossem devidamente regulamentados e implementados, como no caso da Macrozona de Ocupação Prioritária, que tem como uma das diretrizes aplicar instrumento de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios definindo coeficiente de aproveitamento mínimo e prazo para seu cumprimento, que se expirado redundaria na aplicação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo; e aplicar o Direito de Preempção em áreas já parceladas não ocupadas ou subutilizadas. O instrumento Regularização Fundiária está atualmente em discussão enquanto que o instrumento ZEIS foi o único já mapeado e implementado no Município, isto devido principalmente ao fato de que este instrumento constitui uma das zonas definidas pela lei de Uso e Ocupação do Solo, em seu artigo 15 e espacializado conforme demonstrado no anexo I desta mesma lei (Figura 23).

Com relação às demais leis complementares do PDM, foram aprovadas:

- Lei do Parcelamento do Solo, que definiu os procedimentos relacionados com os loteamentos, desmembramentos e remembramentos de lotes urbanos e demais requisitos urbanísticos, tais como a infraestrutura que o loteador deve implantar bem como o prazo estabelecido para tal;
- Lei do Perímetro Urbano, que delimitou as áreas urbanas e de expansão urbana do Município, através de coordenadas geográficas e mapa;
- Lei do Sistema Viário, que hierarquizou e dimensionou as vias públicas existentes e as futuras vias para os novos parcelamentos, além das vias rurais, espacializadas nos mapas da área urbana e de todo o município;
- Lei do Código de Obras, que estabeleceu normas para a elaboração de projetos de execução de obras e instalações, em seus aspectos técnicos, estruturais e funcionais como: segurança, recuos, acessibilidade, passeios e calçadas, áreas de estacionamento, etc.;
- Lei do Código de Posturas, que contém as medidas de polícia e administrativas para assegurar o bem estar público, a ordem, o sossego, a proteção e a conservação do meio ambiente e o disciplinamento das atividades comerciais, industriais e prestadoras de serviços.

- Lei de Uso e Ocupação do Solo, que disciplinou como seria ocupado o solo urbano da cidade, harmonizando assim a implantação de atividades e usos diferenciados, mas complementares entre si, através dos índices urbanísticos, esta também espacializada através do mapa de zoneamento urbano.

Esta última, de grande importância para o ordenamento das cidades, é mais conhecida como lei de zoneamento e, em Jardim Olinda, ficou definida conforme o Quadro 3 e delimitada conforme apresentado na Figura 23.

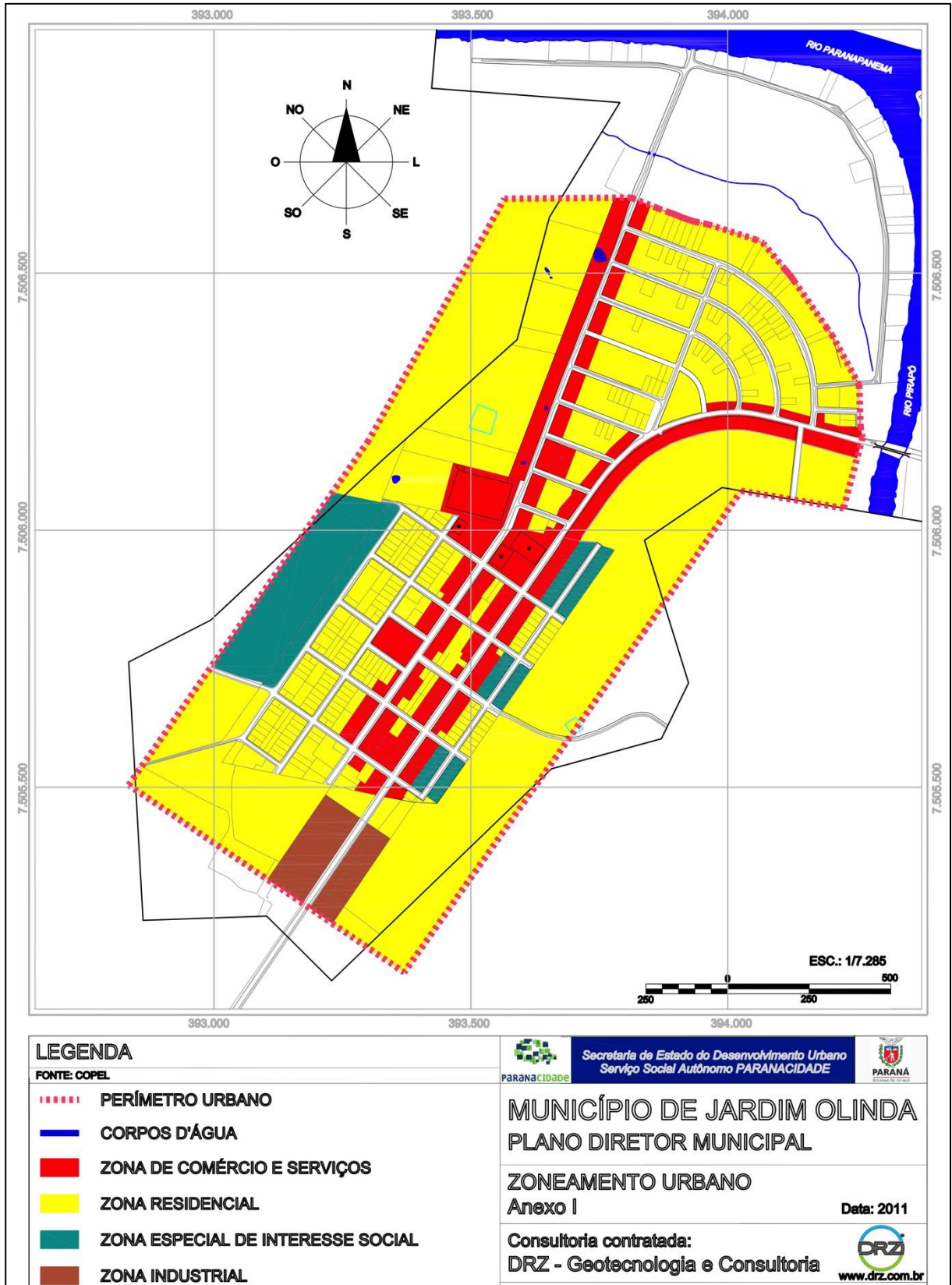
Quadro 3 – O Uso e Ocupação do Solo no município de Jardim Olinda

Zoneamento	Descrição
ZR	Zona Residencial: áreas com a preferência do uso residencial qualificado, integrado ao ambiente natural local, permitindo ainda a instalação de atividades econômicas complementares, sem que haja o comprometimento da qualificação ambiental e da qualidade de vida dos moradores.
ZCS	Zona de Comércio e Serviços: áreas com a finalidade de atender as atividades de produção econômica, direcionadas preferencialmente à implantação de atividades de produção econômica de impacto ambiental e antrópico controlado que impliquem em concentração de pessoas ou veículos respeitando a qualidade de vida da população.
ZI	Zona Industrial: áreas direcionadas preferencialmente à implantação de atividades de produção econômica potencialmente incômodas, nocivas e perigosas e geradoras de sobrecarga no tráfego à área urbanizada.
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social: áreas reservadas para fins específicos e sujeitas às normas próprias, nas quais toda e qualquer obra deverá ser objeto de estudo por parte do poder Público Municipal e do Conselho de Desenvolvimento Municipal, sendo destinada a criar novos núcleos habitacionais de interesse social, promover a regularização fundiária e fazer cumprir a função social da propriedade.

Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

Figura 23 – O Zoneamento Urbano no município de Jardim Olinda – Lei de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2012)

Org.: o próprio autor

A Zona Residencial – ZR e a Zona de Comércio e Serviços – ZCS, não sofreram alterações significativas quanto ao seu uso e ocupação desde a aprovação do PDM em 2012, conforme Figuras 24 e 25. A Zona Industrial – ZI e a Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, sofreram algumas transformações desde então, como será detalhado mais adiante nesta pesquisa, com a implantação de duas novas indústrias e de um conjunto habitacional, conforme Figuras 26 e 27.

Figura 24 – Aspectos da Zona Residencial - ZR no município de Jardim Olinda



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Figura 25 – Aspectos da Zona de Comércio e Serviços - ZCS no município de Jardim Olinda



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Figura 26 – Aspectos da Zona Industrial - ZI no município de Jardim Olinda



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Figura 27 – Aspectos da Zona Especial de Interesse Social - ZEIS no município de Jardim Olinda



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

De maneira geral, a legislação do PDM tem sido observada no processo de implementação do mesmo, ainda que, no caso dos instrumentos do Estatuto da Cidade, o avanço tenha sido mínimo em sua implementação.

4.1.3 Análise da implementação do Plano de Ação e Investimentos do município de Jardim Olinda

Conforme descrito anteriormente, o Plano de Ação e Investimentos - PAI, indica as ações e os projetos prioritários tendo em vista a implementação do Plano Diretor Municipal apresentando a hierarquização de investimentos em infraestrutura, equipamentos comunitários e ações institucionais, com a estimativa de custos aproximados, para os próximos cinco anos após a institucionalização do plano em compatibilidade com a projeção orçamentária, incluída a previsão de capacidade de endividamento municipal, distribuídas em cinco eixos de atuação.

Dentre todas as 117 ações propostas no PAI, foram analisadas aquelas que deveriam ser cumpridas em curto prazo, ou seja, nos primeiros 20 meses, totalizando 39 ações, conforme os Quadros 4, 5 e 6, onde é apresentado um resumo das ações implantadas, parcialmente implantadas e não implantadas, respectivamente.

Quadro 4 – Resumo das ações implantadas em Jardim Olinda

Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:
Recuperação de matas ciliares
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:
PGRS
Aterro Sanitário
Eixo 3 – Desenvolvimento Socioeconômico
Adquirir equipamentos, veículos, máquinas para a garagem e o almoxarifado
Saúde - Adquirir ambulância e veículo
Saúde – Construir UBS
Saúde – Reforma e manutenção da Unidade Mista de Saúde
Saúde – Reaparelhamento da Vigilância Sanitária
Educação – Adquirir materiais didáticos e pedagógicos
Educação – Construir nova escola municipal
Acessibilidade universal nos edifícios públicos
Reaparelhamento da casa de cultura e biblioteca
Academia ao ar livre
Assistência Social – Adquirir veículo
Habitação – Construção de unidades habitacionais
Defesa Civil – Plano Diretor
Eixo 4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática
PCCS
Eixo 5 – Ordenamento e Desenvolvimento Físico Territorial
ZEIS

Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2015)

Org.: o próprio autor

Quadro 5 – Resumo das ações parcialmente implantadas em Jardim Olinda

Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:
Plano de arborização
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:
Pavimentação
Rede de drenagem (galerias)

Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2015)

Org.: o próprio autor

Quadro 6 – Resumo das ações não implantadas em Jardim Olinda

Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:
Identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem
Legislação ambiental municipal
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:
Rede de esgoto
Rebaixamento da iluminação pública
Eixo 3 – Desenvolvimento Socioeconômico
Inventário, calendário e cartilha turística
Educação – implantar laboratórios de informática nas escolas
Educação – sinalização de trânsito e pontos de ônibus em frente as escolas
Educação – Construir Centro de Educação Infantil
Reformas no Estádio Municipal, Ginásio de Esportes e Quadra Poliesportiva
Pista de caminhada e atletismo
Manutenção de praças, parques e áreas verdes
Assistência Social – Departamento e CRAS - Construção de edifício próprio

Assistência Social - Centro de convivência da terceira idade
Assistência social - Conselho tutelar
Habitação - PLHIS
Eixo 4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática
Implementação do SIG
Recadastramento imobiliário e revisão da PGV
Revisão do Código Tributário

Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda (2015)

Org.: o próprio autor

Das ações relacionadas com a proteção e preservação ambiental, apenas a recuperação de matas ciliares foi implantada, sendo realizada principalmente por parte dos produtores rurais, em cumprimento à política federal de regularização ambiental, em conformidade com a Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal Brasileiro, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa através do Cadastro Ambiental Rural – CAR, entretanto, os técnicos municipais ainda não tem um levantamento do percentual já recuperado no município, enquanto que a elaboração do Plano de Arborização ainda está em andamento. Ações como a identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem e relacionadas à legislação ambiental municipal ainda não foram implantadas. As dificuldades apontadas pela administração municipal foram a não obtenção de recursos financeiros para a primeira e a falta de recursos humanos para a fiscalização e colocação em prática da segunda.

Das ações relacionadas com os serviços públicos, infraestrutura e saneamento ambiental, foram elaborados o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos – PGRS, e a coleta e destinação dos resíduos sólidos, que agora são gerenciados por uma empresa de Maringá, bem como a coleta seletiva, que foi iniciada pela prefeitura mas, segundo os técnicos da prefeitura, precisa ser melhor estruturada. A pavimentação das vias propostas, a execução de galerias para a rede de drenagem e o rebaixamento da iluminação pública foram implantados parcialmente até o momento, tendo como elemento limitador sobretudo os poucos recursos financeiros recebidos até então. O Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, também está em fase de elaboração, enquanto que a execução da rede de esgoto ainda não foi feita, também pela não obtenção de recursos financeiros, recursos estes condicionados à elaboração do PMSB.

No eixo Desenvolvimento Socioeconômico, várias ações foram implantadas, tais como a aquisição de equipamentos, veículos e máquinas para a administração. Para o setor da saúde foram adquiridos um veículo e uma ambulância, construída uma unidade básica de saúde, reformada a unidade mista de saúde e reaparelhada a vigilância sanitária. No setor da

educação foram adquiridos materiais didáticos e pedagógicos e construída a nova escola municipal, além da aquisição de micro ônibus e van e a execução parcial da sinalização viária em frente às escolas, porém ainda não foram implantados laboratórios de informática e construído o centro de educação infantil previsto no plano. As adaptações previstas quanto à acessibilidade universal também não foram totalmente executadas ainda. O principal limitador da execução destas ações é mais uma vez a dificuldade de obtenção de recursos financeiros para o Município. Para os setores ligados ao turismo, esporte e lazer, foram implantadas as ações para reaparelhamento da casa de cultura e biblioteca, além da execução da academia ao ar livre e academia da saúde. Ações como a elaboração do inventário, calendário e cartilha turística do Município, reformas no estádio municipal e quadra poliesportiva, pista de caminhada e atletismo e manutenção de praças, parques e áreas verdes não foram executadas, em parte pela não obtenção de recursos financeiros, mas também pela escassez de recursos humanos dentro do quadro técnico municipal. No setor de assistência social, apenas a aquisição de veículo foi cumprida, enquanto que ações para a construção de edifícios para este departamento, para o CRAS, para um centro de convivência da terceira idade e para o conselho tutelar ainda não foram executadas, pois o Município ainda não obteve os recursos financeiros necessários. As ações relacionadas à construção de novas unidades habitacionais foram cumpridas, mas as ações de regularização fundiária ainda foram executadas de forma parcial enquanto que o Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS, embora existente, necessita ser revisado. Ações voltadas para a segurança pública e defesa civil foram implantadas com a intensificação do patrulhamento ostensivo e da elaboração de seu respectivo plano diretor setorial.

Para o Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática, apenas a elaboração do Plano de Cargos, Carreiras e Salários – PCCS, foi implementada, ficando a criação do Núcleo de Planejamento para a implementação do PDM realizada parcialmente através da contratação de um engenheiro civil. Ainda a implantar restaram as ações de implementação de um Sistema de Informações Geográficas - SIG, o recadastramento imobiliário e revisão da Planta Genérica de Valores - PGV, e a revisão do Código Tributário, ações estas que necessitam de técnicos qualificados para que sejam realizadas, sendo esta uma das maiores carências da administração municipal.

Por fim, no eixo Ordenamento e Desenvolvimento Físico Territorial, a implantação das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, foi realizada.

Portanto, das ações previstas a curto prazo, 36% foram totalmente implantadas, 29% parcialmente implantadas e 35% ainda não foram implantadas, conforme já demonstrado anteriormente nos Quadros 4, 5 e 6.

4.1.4 Considerações sobre a implementação do Plano Diretor de Jardim Olinda

Através das pesquisas, levantamentos, entrevistas e questionários aplicados junto à equipe técnica municipal, constatou-se que os diferentes setores da prefeitura e da sociedade civil tem conhecimento do PDM e que as ações propostas no mesmo e em implementação estão em sintonia com as ações estratégicas determinadas pelo planejamento municipal através de suas leis de orçamento anual, de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual.

Os novos loteamentos estão sendo aprovados respeitando a infraestrutura mínima estabelecida em lei, com destaque para o novo Condomínio Navegantes, loteamento particular com 50 lotes, e o programa municipal Casa Nova, Vida Nova, com 42 unidades que serão construídas pela prefeitura (Figuras 28 e 29, respectivamente), destacados na imagem aérea da sede urbana demonstrada na Figura 30.

Figura 28 – Aspectos dos novos loteamentos em Jardim Olinda – Condomínio Navegantes



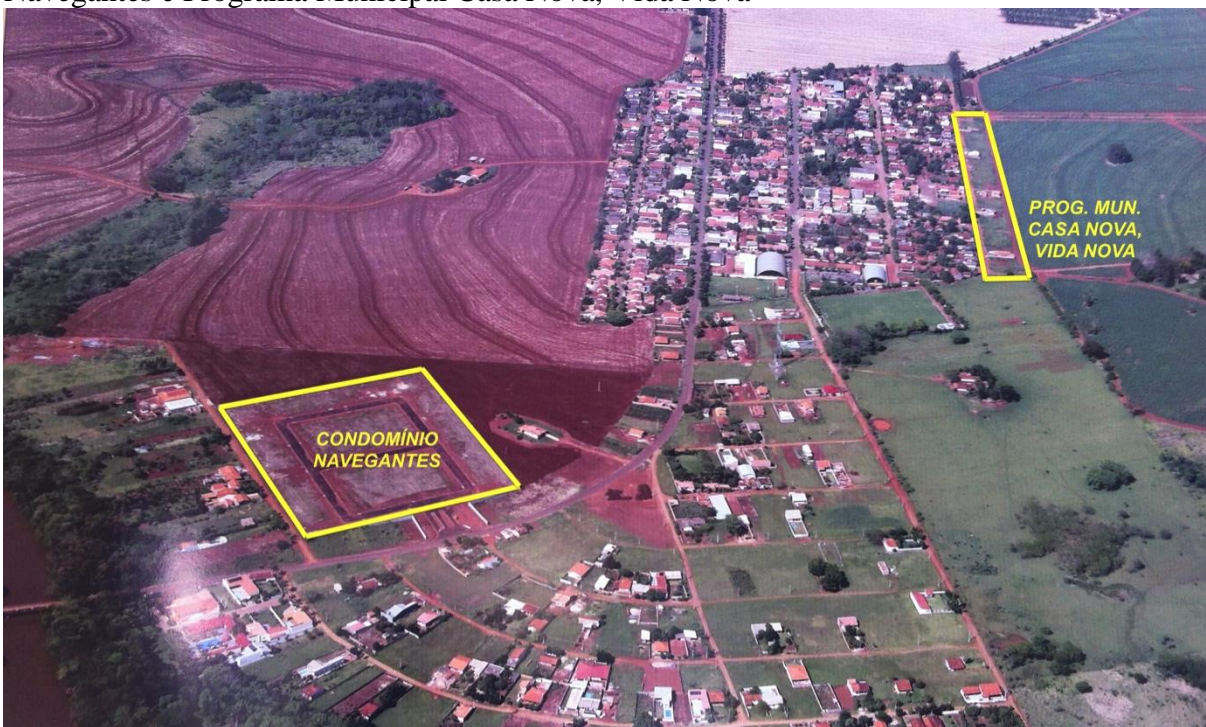
Fonte: Levantamento de campo (2015)

Figura 29 – Aspectos dos novos loteamentos em Jardim Olinda – Programa Municipal Casa Nova, Vida Nova



Fonte: Levantamento de campo (2015)

Figura 30 – Imagem aérea destacando os novos loteamentos em Jardim Olinda – Condomínio Navegantes e Programa Municipal Casa Nova, Vida Nova



Fonte: JARDIM OLINDA (2014)

Org.: o próprio autor

Observou-se certa diminuição nos vazios urbanos antes existentes, que permeavam a malha urbana, como no loteamento Recanto Piracema do Paranapanema devido a intensificação do uso residencial e de lazer, não apenas da população de Jardim Olinda, como também de outros proprietários da região, sobretudo após a eliminação das chácaras de lazer às margens do rio Paranapanema e recuperação destas áreas de preservação permanente - APP, porém a grande área circundante às áreas já consolidadas e também contida no perímetro urbano, que constitui a maior parte da Macrozona de Ocupação Prioritária, ainda permanece praticamente inalterada desde 2012.

Segundo informações fornecidas pelos técnicos municipais, a chegada de duas indústrias do setor madeireiro e cerâmico também impulsionaram a economia local. A MADEMAX, originária do município de Cambira, é uma indústria de beneficiamento de madeira, construída em uma área de 50.000 m² às margens da rodovia PR 464, com investimentos da ordem de 6 milhões de reais (construção de barracões, aquisição de máquinas e equipamentos) e com a perspectiva de geração de 50 empregos diretos.

A madeira produzida será destinada à indústria moveleira e seus resíduos servirão de combustível às cerâmicas da região. Com capacidade instalada para grande produção de madeiras, a empresa tem por objetivo estabelecer parcerias com os produtores rurais do Município que futuramente serão fornecedores de matéria prima para a indústria. Atualmente, a MADEMAX possui 800 hectares em eucaliptos que estão prontos para o corte e consequente movimentação da indústria local.

Também se destaca a indústria Cerâmica Jardim Olinda, que tem como atividade principal a fabricação de artefatos de cerâmica e barro cozido para uso na construção civil, com a geração de 25 empregos diretos no complexo que será totalmente informatizado, com uma área aproximada de um hectare sendo um grande avanço no setor, com estimativa de produção de 100 mil unidades de cerâmica por lote a cada 50 horas.

Dentro da estrutura municipal, o sistema de gestão e monitoramento do PDM ficou a cargo das Secretarias de Administração e Obras em conjunto com os Departamentos de Contabilidade e Jurídico. Cabe destacar que atualmente o quadro de recursos humanos municipais é composto por 183 servidores, sendo que destes, apenas sete estão ligados à implementação do Plano Diretor.

Com a necessidade de adequação da estrutura administrativa, foi criado o Departamento de Desenvolvimento Urbano com um Engenheiro Civil para a aprovação dos novos projetos, e reuniões quinzenais são realizadas entre os setores envolvidos com o PDM.

Para a tomada de decisões quanto à implantação, reforma ou ampliação da infraestrutura urbana e equipamentos sociais, a administração municipal tem observado sistematicamente as diretrizes constantes no plano e comunicado à comunidade.

Na priorização de projetos e execução de pavimentação, a hierarquia e dimensões das vias definidas no PAI e na lei do Sistema Viário tem sido observadas, porém há a necessidade de atualização dos mapas à medida que estão ocorrendo as alterações.

O Conselho Municipal foi instituído com o PDM, sendo este uma continuidade das equipes municipais que participaram da elaboração do plano, a Equipe Técnica Municipal e a Comissão de Acompanhamento, porém não houve nenhuma discussão ou alteração significativa desde então que necessitasse de audiência pública.

No âmbito da gestão e participação democrática, destaca-se a participação da Associação de Pescadores de Jardim Olinda, segmento este bastante significativo na região.

Os principais temas discutidos na atualidade pelos técnicos municipais estão mais relacionados aos Códigos de Posturas e Obras devido às necessidades que vão surgindo provenientes da experiência prática de gestão, entretanto não tem ocorrido reuniões de discussão por parte do Conselho de Desenvolvimento Municipal, embora instituído conforme preconiza a Lei do PDM, o que demonstra sua pouca atuação no âmbito municipal.

Observou-se que o Município tem conseguido implementar gradativamente o que preconiza seu Plano Diretor, e que a capacitação para esta implementação tem ocorrido. As demais leis municipais aprovadas após o PDM, tais como a lei orgânica, lei de diretrizes orçamentárias, lei do orçamento anual e plano plurianual, também incorporaram as diretrizes e ações contidas no plano.

Desta forma, Jardim Olinda tem conquistado uma melhor organização do Município desde então, além da possibilidade de acesso aos recursos federais e estaduais por meio de seu Plano Diretor, como pôde ser constatado através dos dados anuais disponibilizados pela prefeitura referentes à sua arrecadação e despesa total, onde os valores arrecadados desde a implementação do Plano Diretor, a partir de 2013, sempre foram superiores aos valores empenhados, sendo esta diferença de 5,05% em 2013, de 1,76% em 2014, e de 9,25% em 2015 (JARDIM OLINDA, 2016).

4.2 O PLANO DIRETOR DE NOVO ITACOLOMI

4.2.1 Histórico da implementação do Plano Diretor no município de Novo Itacolomi

O município de Novo Itacolomi também não contava com nenhum plano de desenvolvimento urbano antes de 2012. O processo de elaboração foi iniciado em dezembro de 2010 e concluído em junho de 2012, também com recursos financeiros do próprio Município. Também neste caso, observa-se que o prazo de 270 dias estipulado pelo Termo de Referência do PARANACIDADE foi extrapolado, tendo se passado 18 meses, em torno de 540 dias, ao todo.

Da mesma forma que ocorreu em Jardim Olinda, no início do processo de elaboração do PDM de Novo Itacolomi, foram constituídas as equipes de trabalho, sendo a Equipe Técnica Municipal composta por 12 membros, representantes de setores como a Administração, Meio Ambiente, Saúde, Educação, Assistência Social, Fiscalização, Obras e Contabilidade; e a Comissão de Acompanhamento formada por 10 representantes de diversos segmentos da sociedade.

O processo todo de elaboração do plano se deu de forma idêntica ao de Jardim Olinda, seguindo a mesma metodologia por parte da Consultoria.

Os temas que geraram mais debates durante a elaboração do plano foram a infraestrutura (pavimentação, iluminação pública, energia elétrica, etc.), a preservação ambiental, cursos d'água, arborização e fundos de vale, os conflitos entre atividades urbanas e rurais e o perímetro urbano.

Em Novo Itacolomi, apesar da legislativo ter sido representado na Comissão de Acompanhamento, a participação de seus representantes durante o processo de elaboração do plano foi pequena. Isto levou a Equipe Técnica Municipal a solicitar aos técnicos da empresa de consultoria envolvida na elaboração do plano que, após o término do processo, fizessem uma explanação geral do conteúdo do plano, especialmente do conjunto de leis e do Plano de Ação e Investimentos, antes que os membros do legislativo procedessem sua discussão e aprovação. Sendo assim, o período de discussão na Câmara Municipal foi rápido com nenhuma emenda proposta pelos vereadores, sendo todo o conjunto de leis aprovado também no mesmo ano, na forma das seguintes Leis Complementares: a LC nº 2 (Lei do PDM), a LC nº 3 (Lei de Uso e Ocupação do Solo), a LC nº 4 (Lei do Parcelamento do Solo), a LC nº 5 (Lei do Perímetro Urbano), a LC nº 6 (Lei do Sistema Viário), a LC nº 7 (Código de Obras), e a LC nº 8 (Código de Posturas), todas aprovadas na mesma data, em 29 de novembro de 2012.

4.2.2 Análise da implementação da legislação urbanística

A lei do Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi também seguiu os moldes adotados em Jardim Olinda, quanto aos princípios e objetivos gerais da política de desenvolvimento municipal, bem como a definição do Macrozoneamento Municipal e Urbano.

A Lei do PDM de Novo Itacolomi, em seu artigo 32, dá para o Macrozoneamento Municipal a mesma definição encontrada na lei de Jardim Olinda, trazendo a definição de suas macrozonas de forma análoga às de Jardim Olinda, com exceção da Macrozona de Uso Sustentável, presente apenas em Jardim Olinda, conforme o Quadro 7 e delimitadas conforme apresentado na Figura 31.

Quadro 7 – O Macrozoneamento Municipal no município de Novo Itacolomi

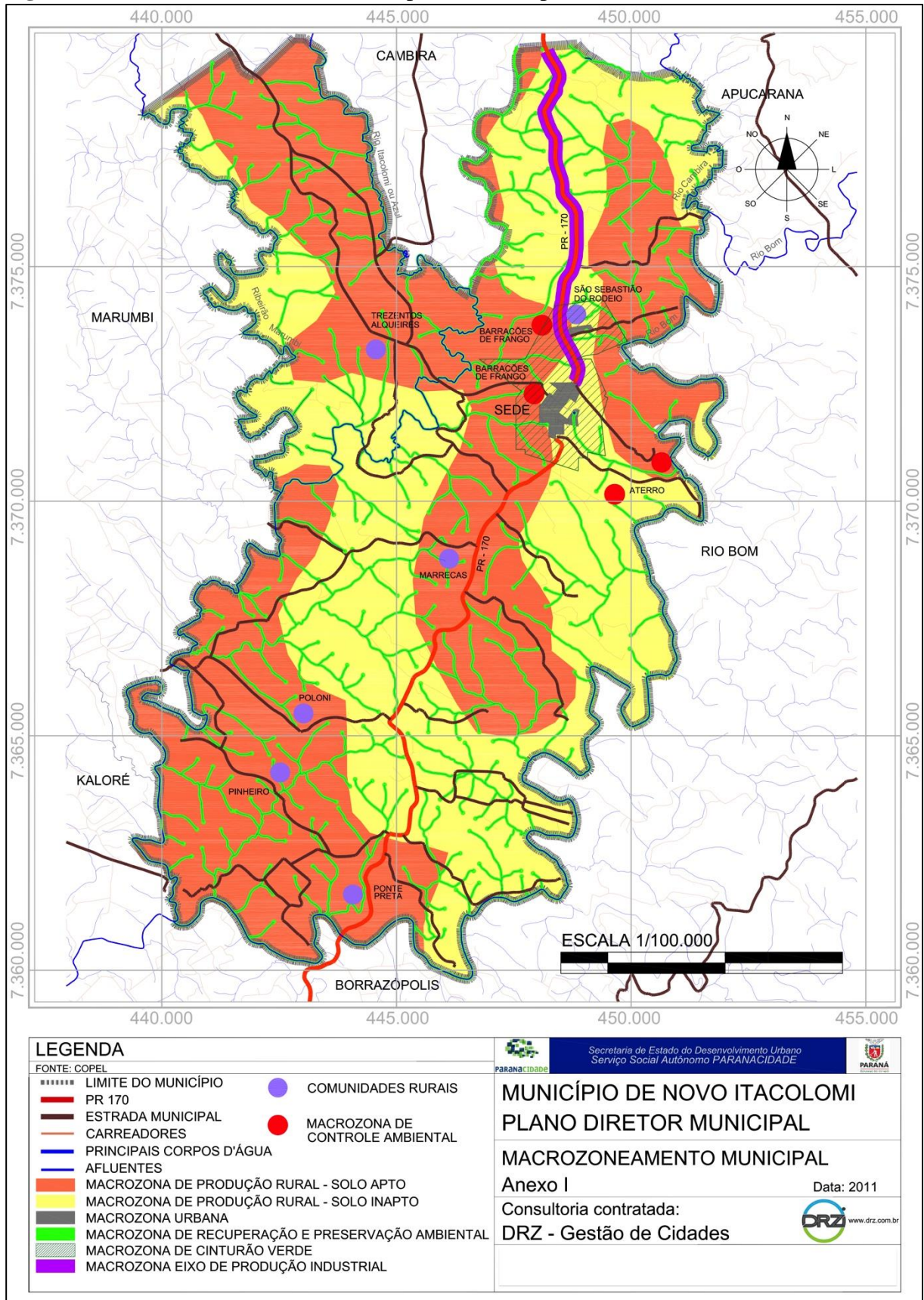
Macrozona	Descrição
Recuperação e Preservação Ambiental	Compreende as faixas de preservação ao longo dos cursos d'água e ao redor das nascentes do Município, bem como áreas de interesse ambiental e remanescentes florestais nativos, sendo essas áreas não edificáveis. As intervenções nestas áreas restringem-se a correções nos sistemas de escoamento de águas pluviais, de infraestrutura, de saneamento básico, de combate à erosão e atividades ligadas a pesquisa e à educação ambiental, seguindo a legislação ambiental federal pertinente, com as seguintes diretrizes: garantir a máxima preservação dos ecossistemas naturais; estimular atividades econômicas estratégicas ecologicamente viáveis; estimular a formação de corredores de biodiversidade; observar as determinações do CONAMA através da Resolução 369/06.
Produção Rural 1 e 2	É destinada às atividades rurais ligadas a produção primária - agropecuárias ou agroindustriais no espaço rural. Esta Macrozona encontra-se subdividida em duas em função de apresentarem solos aptos e inaptos para a produção agropecuária. Ainda podem ser desenvolvidas atividades relacionadas ao turismo no espaço rural. São diretrizes desta Macrozona: compatibilizar o uso e a ocupação agropecuária com a proteção ambiental; estimular atividades econômicas estratégicas e ecologicamente equilibradas; incentivar o desenvolvimento da agropecuária de forma sustentável e ambientalmente equilibrada; promover a cidadania e a qualidade de vida da população rural; melhorar a infraestrutura básica e social; comunicação, mobilidade e saneamento na área rural; estimular as culturas em cada microbacia segundo a identificação das potencialidades para cada solo, promovendo o ordenamento do uso e ocupação do solo rural; estimular práticas e culturas orgânicas. Subdivide-se em: Macrozona de Produção Rural – Solo Apto - Os solos aptos são predominantes em Novo Itacolomi. Possuem aptidão agrícola boa, com mínima a moderada exigência de fertilizante e baixa necessidade de calagem para a manutenção e correção de seu estado nutricional. Possui limitação nula a ligeira quanto à suscetibilidade à erosão, necessitando para sua conservação do emprego de medidas simples, mediante práticas culturais e de manejo, por exemplo: rotação de cultura; culturas em faixas; cultivo em contorno e pastoreio controlado. Por ocorrerem em áreas com relevo plano a suave ondulado, praticamente não possuem limitação quanto ao uso de máquinas e implementos agrícolas, sendo que o relevo nestas áreas não ultrapassa 6% e o rendimento do trator deve ser acima de 90%; e: Macrozona de Produção Rural – Solo Inapto - Os solos inaptos à atividade agrícola são solos situados nas áreas com maior declividade no Município e possuem limitação forte a muito forte quanto à suscetibilidade à erosão, necessitando para sua conservação de práticas e técnicas pouco viáveis economicamente, que não justificam sua aplicação. São terras para as quais não devem ser dispensados tratamentos culturais periódicos, sendo indicadas, com restrições, para pastagem e silvicultura, devendo ser áreas voltadas para preservação da flora e da fauna. Possuem impedimentos muito fortes quanto à mecanização, onde os declives ultrapassam 20% e o rendimento do trator fica abaixo de 50%.
Urbanização Específica	Compreende a área da Vila Rural, programa implantado pela Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR), tendo como diretrizes: manter as características do programa Vila Rural; destinar os lotes em caso de transferência para as famílias selecionadas pelo programa da COHAPAR; fomentar a organização entre os proprietários; melhorar a infraestrutura básica e social, comunicação, mobilidade e saneamento.
Cinturão Verde	Compreende as áreas ao redor dos perímetros urbanos da Sede Municipal, tendo como objetivo, amenizar os conflitos entre as atividades rurais e urbanas. Considera-se uma faixa de 500m (quinhentos metros) de largura ao redor da Sede Municipal como Cinturão Verde de proteção da área urbanizada em relação às atividades avicultura, suinocultura, cultivo da cana-de-açúcar, que utiliza a queimada no processo da colheita, atividades produtivas que utilizem defensivos agrícolas por pulverização, entre outras, que possam comprometer a saúde, a qualidade de vida e o sossego da população da Sede. Esta Macrozona tem como diretrizes: garantir e salvaguardar a saúde e bem-estar da comunidade urbana; disciplinar o manejo das atividades rurais ali exploradas; inibir a construção de aviários, de estabelecimentos de suinocultura, atividades produtivas que utilizem a queimada ou defensivos que possam comprometer a saúde da população urbana; incentivar as atividades agrícolas que desenvolvam produtos com sistemas de proteção de baixo impacto, bem como a produção orgânica; providenciar a remoção das atividades existente na Macrozona do Cinturão Verde que não satisfaçam às diretrizes estabelecidas para a Macrozona, no prazo de 10 anos, contado a partir da publicação da Lei do Plano Diretor Municipal.
Eixo de Produção Industrial	É composto das áreas/lotes ao longo da Rodovia PR-170, conforme Anexo I, com o objetivo de estimular o desenvolvimento de atividades agroindustriais e industriais, respeitada a Macrozona do Cinturão Verde, estando sujeitas à legislação ambiental e à anuência do Instituto Ambiental do Paraná (IAP) e do Poder Executivo Municipal para sua implantação, tendo como diretrizes: estimular atividade de geração de emprego e renda para os pequenos produtores rurais; fomentar a implantação de agroindústrias no Município; apoiar a instalação de parques industriais;

	minimizar impactos antrópicos e ambientais, diminuindo as possibilidades de risco à saúde da população e de riscos ambientais; priorizar a implantação de indústrias que incorporem mão de obra local em diferentes níveis de formação; respeitar faixa de domínio da rodovia para locação dos estabelecimentos com previsão de adequações viárias e execução de vias marginais.
Controle Ambiental	Compreende as áreas do atual local de deposição de resíduo sólidos (aterro controlado/lixão), locais com barracões de frango, assim como de quaisquer outras atividades que possam gerar algum tipo de risco ambiental. São suas diretrizes: estabelecer normas de controle ambiental local; garantir qualificação da área para utilização pública após vida útil definida; definir ações de recuperação imediata, em casos de conflitos ambientais.
Urbana	É a porção do território municipal destinada a concentrar as funções urbanas, definida pelo perímetro urbano e tendo como suas diretrizes: otimizar a infraestrutura urbana instalada; condicionar o crescimento urbano à capacidade de oferta de infraestrutura urbana; orientar o processo de expansão urbana; permitir o pleno desenvolvimento das funções urbanas; garantir o desenvolvimento da gestão da política urbana; permitir o acesso democrático aos equipamentos urbanos e à infraestrutura urbana.

Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

Figura 31 – O Macrozoneamento Municipal no município de Novo Itacolomi – PDM



Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)
Org.: o próprio autor

De forma similar, o Macrozoneamento Urbano, segundo definição dada pela Lei do PDM de Novo Itacolomi, em seu artigo 41, segue os moldes encontrados na lei de Jardim Olinda, subdividindo-se em oito macrozonas, o dobro de Jardim Olinda, com o acréscimo das Macrozonas Industrial, de Controle Ambiental, de Interesse Institucional e de Expansão Urbana, conforme o Quadro 8 e apresentado na Figura 32.

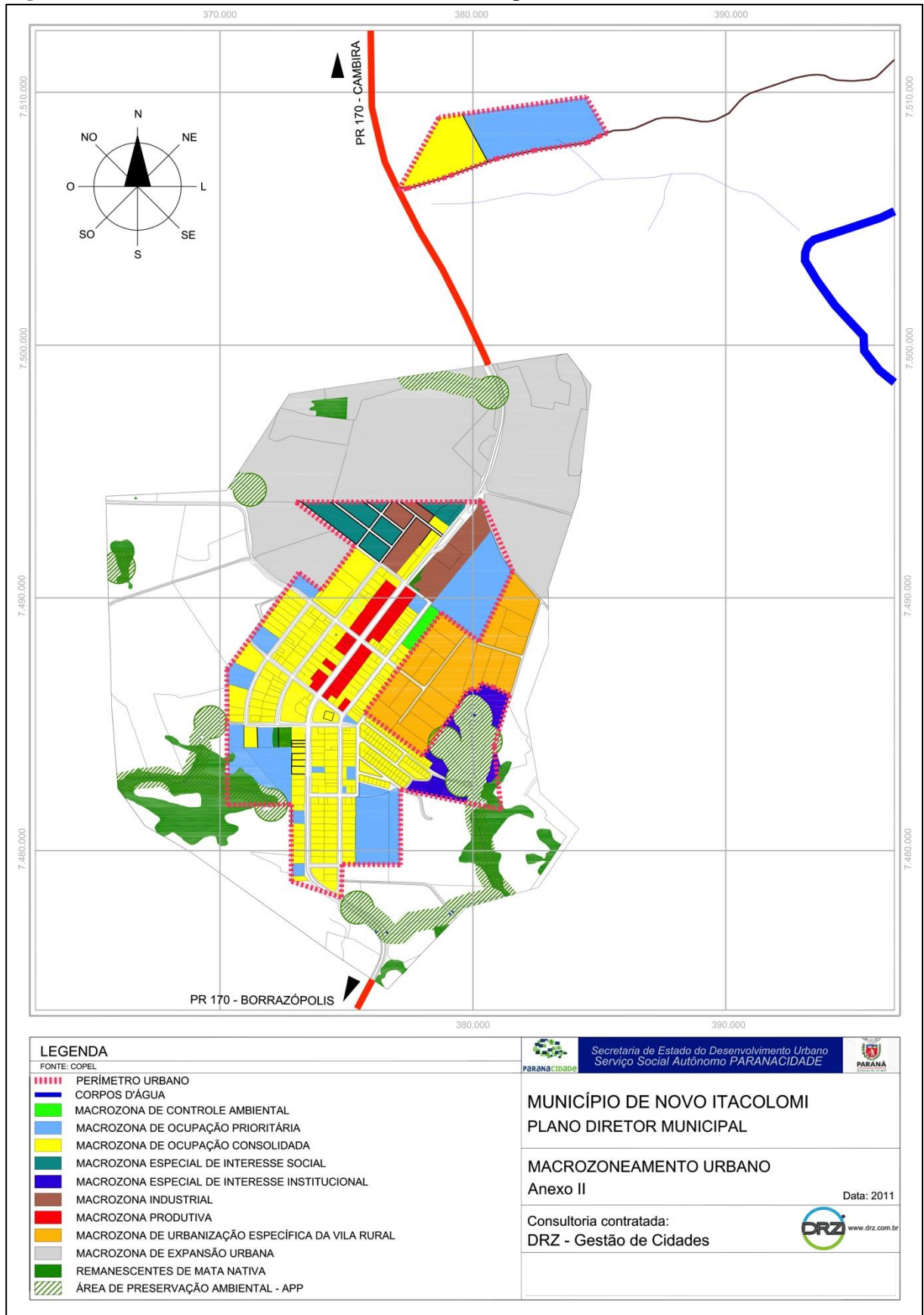
Quadro 8 – O Macrozoneamento Urbano no município de Novo Itacolomi

Macrizona	Descrição
Produtiva	Caracteriza-se pela instalação de atividades de produção econômicas de pequeno, médio e grande porte, destinadas, predominantemente, ao exercício de atividades comerciais, de serviços e industriais em geral, tendo como diretrizes: controlar as atividades industriais, comerciais e de serviços no que se refere ao impacto no ambiente natural e construído das malhas urbanas; respeitar os níveis de segurança, sossego e qualidade de vida da população; controlar a ocupação através dos índices urbanísticos definidos para as áreas, tais como coeficiente de aproveitamento e taxa de permeabilidade; controlar o adensamento e a instalação de atividades geradoras de tráfego; incentivar o uso semipúblico das propriedades e a interação entre espaços públicos e privados; valorizar estas áreas paisagisticamente.
Ocupação Consolidada	Compreende as áreas já consolidadas da malha urbana e constitui a maior parte da área residencial da sede urbana. Ficam permitidas nesta Macrozona a ocupação residencial controlada e por atividades produtivas voltadas às atividades de lazer, cultura e esporte que não sejam incômodas, tendo como diretrizes: controlar a ocupação através da taxa de ocupação, índice de aproveitamento e taxa de permeabilidade, restringindo assim a impermeabilização do solo; estimular e orientar a utilização de materiais que favorecem a permeabilidade do solo nas calçadas, faixas de rolamento e praças; controlar o adensamento e a instalação de atividades geradoras de tráfego; melhorar a acessibilidade e mobilidade urbana; garantir melhor aproveitamento da infraestrutura existente; garantir ventilação com bom espaçamento entre os edifícios.
Ocupação Prioritária	Caracteriza-se por áreas desocupadas no perímetro urbano, muitas vezes subutilizadas, mas providas ou próximas de infraestrutura instalada. Tal Macrozona tem prioridade de ocupação (parcelamento ou edificação para fins urbanos) sobre a Macrozona de Expansão Urbana e tem por objetivo o aumento de oferta de lotes para uso residencial ou para atividades produtivas de baixo impacto, bem como a busca por melhoria da qualidade de circulação e vizinhança e são suas diretrizes: ampliação da oferta de lotes urbanos em áreas dotadas de infraestrutura para fins residências e implantação de atividades produtivas; aplicação do instrumento de parcelamento compulsório para fins residenciais, atendendo o coeficiente de aproveitamento mínimo definido; definição do prazo para cumprimento do instrumento, posterior a esse prazo passa a valer o IPTU Progressivo no Tempo; aplicação de IPTU Progressivo no Tempo em áreas já parceladas, não ocupadas ou subutilizadas que não estão à venda; aplicação do Direito de Preempção em áreas já parceladas não ocupadas ou subutilizadas.
Interesse Social	Compreende as áreas de ocupação irregular que necessitam de regularização fundiária e de adequação ao cumprimento da função social da propriedade, assim como novas áreas para a implantação de loteamentos e/ou conjuntos habitacionais de interesse social. Tem como diretrizes: promover a regularização fundiária; melhorar as condições urbanísticas e de infraestrutura.
Industrial	Consiste nas áreas onde já há instalações industriais e os locais propícios a expansão destes, contidos no perímetro urbano. Tem como diretrizes: controlar a ocupação através de coeficientes de aproveitamento e taxa de permeabilidade; controlar as atividades industriais restringindo aquelas de grande impacto.
Controle Ambiental	Compreende a área do atual Cemitério Municipal. Tem como diretrizes: desenvolver e implantar o plano de gestão ambiental, conforme a Resolução 335/03 do CONAMA e o licenciamento Ambiental; garantir manutenção permanente e promover a revitalização e readequação ambiental e paisagística do local e entorno; disciplinar sua ocupação de maneira a causar o menor impacto urbanístico, visual e ambiental.
Interesse Institucional	Compreende áreas de interesse público, identificadas no mapa de macrozoneamento urbano, com a finalidade de prover à população áreas verdes, de esportes, de lazer, de recreação, de educação e outros estabelecimentos de utilidade pública, caso do Parque Municipal do Lago.
Expansão Urbana	Caracteriza-se pelas áreas contíguas ao perímetro urbano, identificadas como passíveis de urbanização futura, em respeito ao art. 3º, da Lei Federal nº. 6766 de 1979 e suas atualizações, segundo a qual somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definida por lei municipal, bem como em áreas que não sejam: terrenos alagadiços e sujeitos a inundação, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas; terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas as exigências específicas das autoridades competentes; terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação; área de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção. Esta Macrozona tem como diretrizes: garantir reserva de área para futura expansão da ocupação urbana; garantir continuidade das vias nos próximos loteamentos principalmente as vias arteriais e coletoras; garantir a reserva de área pública para instalação de equipamentos públicos e áreas verdes; garantir a justa distribuição dos equipamentos públicos; observar a infraestrutura mínima exigida na Lei Municipal de Parcelamento do Solo.

Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

Figura 32 – O Macrozoneamento Urbano no município de Novo Itacolomi – PDM



Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

Cabe aqui destacar que a delimitação do perímetro urbano em Novo Itacolomi é formada por dois polígonos, o da área urbana principal e, mais afastado, o bairro Rodeio, onde encontra-se o Parque de Rodeios e uma área destinada à atividades industriais, conforme demonstrado na Figura 32.

Dentre os instrumentos de indução do desenvolvimento territorial do Estatuto da Cidade contidos na lei do PDM, assim como em Jardim Olinda, mesmo constantes em sua lei do PDM, a grande maioria ainda não foi discutido, regulamentado, mapeado ou implementado, com exceção do instrumento ZEIS, que foi o único já regulamentado, implementado, mapeado e aprovado pelo Município, também devido principalmente, assim como no caso de Jardim Olinda, ao fato de que este instrumento constitui uma das zonas definidas pela lei de Uso e Ocupação do Solo, em seu artigo 16 e especializado conforme demonstrado no anexo I desta mesma lei (Figura 33).

Com relação às demais leis complementares do PDM, estas também foram todas aprovadas nos mesmos padrões que em Jardim Olinda.

Destacando a lei de Uso e Ocupação do Solo (zoneamento), em Novo Itacolomi tem-se o acréscimo de duas zonas em relação às encontradas em Jardim Olinda, a Zona Especial de Interesse Institucional e a Zona de Controle Ambiental, e ficou definida conforme o Quadro 9 e delimitada conforme apresentado na Figura 33.

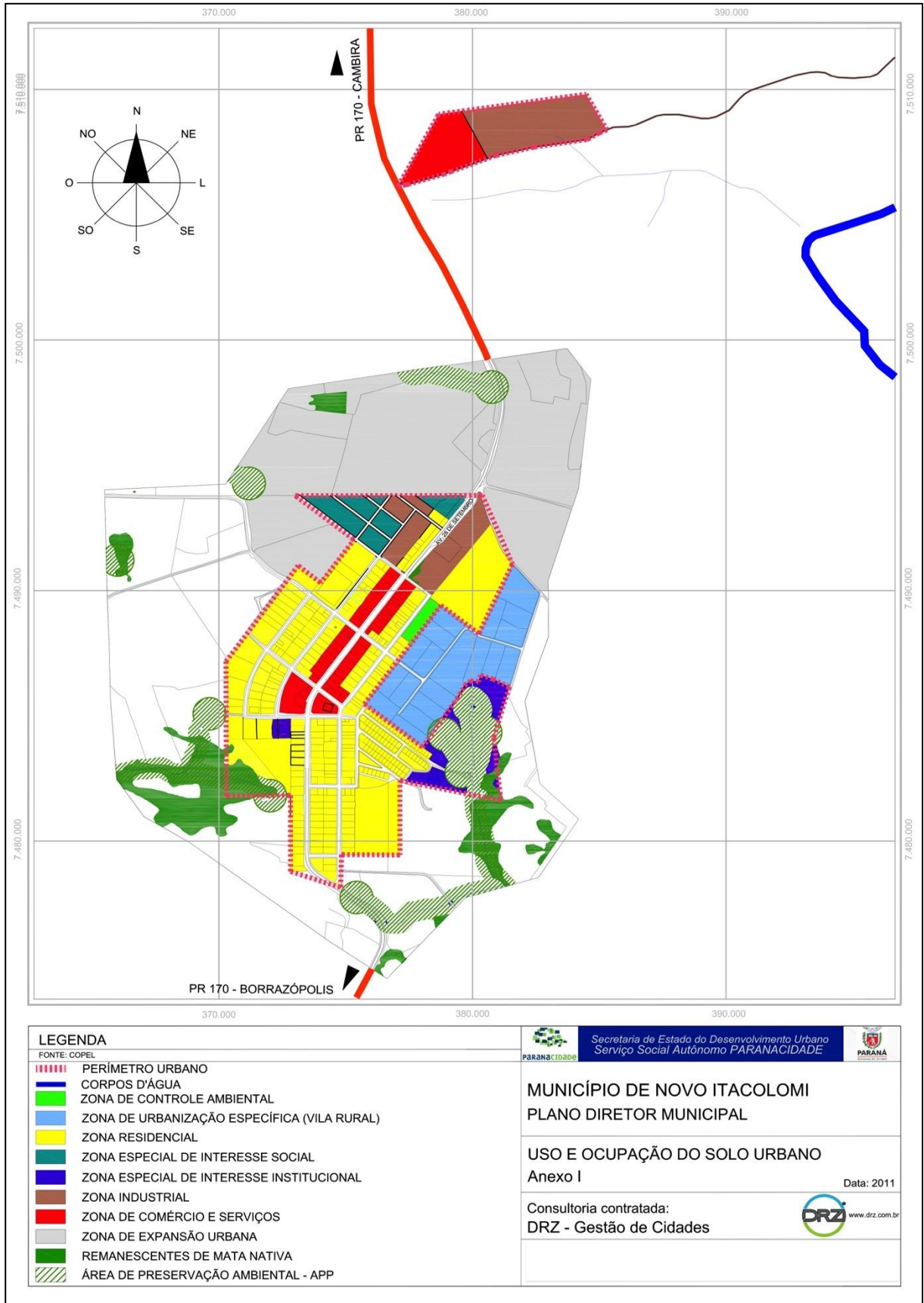
Quadro 9 – O Uso e Ocupação do Solo no município de Novo Itacolomi

Zoneamento	Descrição
ZR	Zona Residencial: áreas com a preferência do uso residencial qualificado, integrado ao ambiente natural local, permitindo ainda a instalação de atividades econômicas complementares, sem que haja o comprometimento da qualificação ambiental e da qualidade de vida dos moradores.
ZCS	Zona de Comércio e Serviços: áreas com a finalidade de atender as atividades de produção econômica de pequeno e médio impacto ambiental e que não representam em sobrecarga no tráfego.
ZI	Zona Industrial: áreas direcionadas preferencialmente à implantação de atividades de produção econômica potencialmente incômodas, nocivas e perigosas e geradoras de sobrecarga no tráfego à área urbanizada.
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social: áreas reservadas para fins específicos e sujeitas às normas próprias, nas quais toda e qualquer obra deverá ser objeto de estudo por parte do poder Público Municipal e do Conselho de Desenvolvimento Municipal, sendo destinadas a criar novos núcleos habitacionais de interesse social, promover a regularização fundiária e fazer cumprir a função social da propriedade.
ZEII	Zona Especial de Interesse Institucional: áreas de interesse público, identificadas no mapa de zoneamento, com a finalidade de prover à população áreas verdes, de esportes, lazer, recreação e outros estabelecimentos de utilidade pública.
ZCA	Zona de Controle Ambiental: áreas do atual Cemitério Municipal e do Abatedouro de Suínos, com a finalidade de sua preservação e controle ambiental sobre a área.

Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

Figura 33 – O Zoneamento Urbano no município de Novo Itacolomi – Lei de Uso e Ocupação do Solo



Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

De forma análoga ao que ocorreu em Jardim Olinda, também em Novo Itacolomi a Zona Residencial – ZR e a Zona de Comércio e Serviços – ZCS, não sofreram alterações significativas quanto ao seu uso e ocupação desde a aprovação do PDM em 2012, conforme Figuras 34 e 35, o que também ocorreu com a Zona Industrial – ZI (Figura 36). A Zona Especial de Interesse Social – ZEIS (Figura 37), tem recebido a implantação de novas unidades habitacionais desde então, como será detalhado mais adiante nesta pesquisa. A Zona Especial de Interesse Institucional – ZEII, compreende a área do Parque Municipal, conforme Figura 38.

Figura 34 – Aspectos da Zona Residencial - ZR no município de Novo Itacolomi



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Figura 35 – Aspectos da Zona de Comércio e Serviços - ZCS no município de Novo Itacolomi



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Figura 36 – Aspectos da Zona Industrial - ZI no município de Novo Itacolomi



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Figura 37 – Aspectos da Zona Especial de Interesse Social - ZEIS no município de Novo Itacolomi



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Figura 38 – Aspectos da Zona Especial de Interesse Institucional - ZEII no município de Novo Itacolomi



Fonte: Acervo do próprio autor (2016)

Assim sendo, segundo avaliação dos técnicos municipais que atuaram na elaboração do plano, a legislação do PDM tem sido, em grande parte, observada no processo de implementação do mesmo.

4.2.3 Análise da implementação do Plano de Ação e Investimentos

Dentre todas as 137 ações propostas no PAI, também foram analisadas aquelas que deveriam ser cumpridas em curto prazo, ou seja, nos primeiros 20 meses, totalizando 56 ações, conforme os Quadros 10, 11 e 12, onde é apresentado um resumo das ações implantadas, parcialmente implantadas e não implantadas, respectivamente.

Quadro 10 – Resumo das ações implantadas em Novo Itacolomi

Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:
Recuperação de matas ciliares
PMRHI
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:
PMSB
PGRS
Aterro Sanitário
Adquirir pá carregadeira, moto niveladora, rolo compactador e retro escavadeira
Pavimentação urbana
Rede de drenagem (galerias)
Ampliação da iluminação pública
Eixo 3 – Desenvolvimento Socioeconômico
Adquirir equipamentos, veículos, máquinas para a garagem e o almoxarifado
Parque Industrial
Barracão e Centro de Geração de Renda
Saúde – Reforma e ampliação: Centro de Saúde, UBS Ponte Preta, UBS Pinheiros e Unidade de Atenção Primária Saúde da Família
Saúde – Reaparelhamento
Saúde – Adquirir ambulância, micro ônibus e veículos
Educação – Reforma e ampliação: Escola Municipal e CMEI Irmã Dulce
Educação – Adquirir veículo
Educação – Sinalização de trânsito e pontos de ônibus nas escolas
Manutenção de praças, parques e áreas verdes
Reforma do Ginásio de Esportes Sebastião de Oliveira
Reforma e ampliação dos Centros Comunitários dos bairros rurais
Assistência Social – Adquirir veículos
Habitação - PLHIS
Habitação – Construção de unidades habitacionais
Habitação – Regularização Fundiária
Defesa Civil – Estruturar equipe
Eixo 4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática
Reforma e ampliação do edifício da prefeitura
Construção do edifício da Câmara Municipal

Eixo 5 – Ordenamento e Desenvolvimento Físico Territorial
ZEIS

Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2015)

Org.: o próprio autor

Quadro 11 – Resumo das ações parcialmente implantadas em Novo Itacolomi

Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:
Plano de arborização
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:
Coleta seletiva
Construção do novo pátio rodoviário
Pavimentação da Vila Rural Elza Borges Gomes
Eixo 3 – Desenvolvimento Socioeconômico
Ampliação do Centro de Eventos Antônio de Oliveira e Parque de Rodeios
Acessibilidade universal nos edifícios públicos
Educação – Reforma e ampliação: Escola Estadual Tomé de Souza
Academia ao ar livre na praça do Conj. Domingos Carlos Antúrio e no Centro de Lazer Madre Paulina
Reforma do Estádio Municipal Adelino de Melo Franco
Eixo 4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática
Recadastramento imobiliário e revisão da PGV

Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2015)

Org.: o próprio autor

Quadro 12 – Resumo das ações não implantadas em Novo Itacolomi

Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:
Identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem
Legislação ambiental municipal
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:
Rede de esgoto
Adquirir caminhão compactador de lixo
Eixo 3 – Desenvolvimento Socioeconômico
Abatedouro Municipal
Secretaria ou Divisão de Turismo
Inventário, calendário e cartilha turística
Reforma do Clube 28 de Setembro
Construção Complexo Esportivo
Assistência Social – Construção de edifício para o Conselho Tutelar
Assistência Social – Reforma e ampliação CRAS
Segurança Pública – Sistema de monitoramento eletrônico
Eixo 4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática
Núcleo de Planejamento para implementação do PDM
Implementação do SIG
Revisão e estruturação organizacional da administração pública
PCCS
Revisão do Código Tributário

Fonte: Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2015)

Org.: o próprio autor

Das ações relacionadas com a proteção e preservação ambiental, a recuperação de matas ciliares também tem sido realizada por parte dos produtores rurais, em cumprimento à política federal de regularização ambiental, entretanto, assim como em Jardim Olinda, os

técnicos municipais ainda não tem um levantamento do percentual já recuperado no município. A elaboração do Plano Municipal de Recursos Hídricos – PMRHI, também foi implantada, enquanto que a elaboração do Plano de Arborização ainda está em processo licitatório. Ações como a identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem e relacionadas à legislação ambiental municipal ainda não foram implantadas, porém já estão em fase de elaboração, segundo os técnicos da prefeitura.

Das ações relacionadas com os serviços públicos, infraestrutura e saneamento ambiental, foram executadas a elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos – PGRS, e a coleta e destinação dos resíduos sólidos, que agora são enviados a um aterro sanitário consorciado no município de Apucarana. A coleta seletiva, embora já exista o barracão onde será feita a sua separação, ainda está condicionada à criação de uma associação de catadores, processo este ainda em andamento na Secretaria Municipal do Meio Ambiente. Além destas, foram implantadas a aquisição de máquinas para a Secretaria de Obras, a pavimentação de vias urbanas, a execução de galerias da rede de drenagem e a ampliação da rede de iluminação pública. A elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB, a pavimentação da Vila Rural Elza Borges Gomes e a construção do novo pátio rodoviário da prefeitura estão em fase final de execução. A execução da rede de esgoto e a aquisição de caminhão compactador de lixo ainda não foram realizadas, entretanto o município já obteve acesso a recursos federais, através do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e já conta com o projeto executivo da rede elaborado. Quanto ao caminhão, sua aquisição também depende do acesso à recursos federais para os quais o município já tem projeto elaborado.

No eixo Desenvolvimento Socioeconômico, várias ações foram implantadas, tais como a aquisição de equipamentos, a criação do parque industrial e do barracão e centro de geração de renda. Para o setor da saúde foram realizadas reformas e ampliações do Centro de Saúde e da Unidade de Atenção Primária Saúde da Família, além do reaparelhamento de todo o setor e da aquisição de uma ambulância, um micro ônibus e um veículo. No setor da educação foram executadas as ações de reforma e ampliação da escola municipal e de aquisição de um veículo, além da implantação de sinalização de trânsito e de pontos de ônibus nas escolas. As reformas e ampliações previstas para o Centro de Educação Infantil e para a escola estadual foram cumpridas parcialmente até o momento. As adaptações previstas quanto a acessibilidade universal também não foram totalmente executadas ainda. Para os setores ligados ao turismo, exporte e lazer, foram implantadas as ações para manutenção de praças, parques e áreas verdes, reforma do ginásio de esportes, reforma e ampliação dos centros comunitários dos bairros rurais e construção de academia ao ar livre no centro de lazer Madre

Paulina. Ainda parcialmente executadas estão as ações de ampliação do Centro de Eventos, a reforma do estádio municipal e a reforma do Clube 28 de Setembro, porém já em fase final de execução. Ainda não implantadas estão as ações de criação da secretaria ou divisão de turismo, a elaboração do inventário, calendário e cartilha turística do Município, e a construção de um complexo esportivo. Segundo a prefeitura, as ações relacionadas ao turismo ainda são realizadas de maneira compartilhada com outras secretarias para minimizar os custos com funcionários e materiais, enquanto que a construção de um complexo esportivo, embora já estudada a viabilidade, deverá ficar como ação a ser executada em longo prazo, devido aos altos custos de sua execução. No setor de assistência social, apenas a aquisição de um veículo foi cumprida, enquanto que ações para a construção de edifício para o conselho tutelar e a reforma e ampliação do CRAS ainda não foram executadas. Os técnicos da prefeitura afirmaram que o Conselho Tutelar ocupará o atual edifício do CRAS, uma vez que este passará a funcionar em novo edifício já em fase final de construção. As ações relacionadas à elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS e a construção de novas unidades habitacionais, foram cumpridas, através da implantação do loteamento Antônio Massan, com 59 unidades habitacionais construídas e mais 25 unidades habitacionais em fase de projeto, através de parceria entre os governos federal e estadual e a prefeitura. Já as ações de regularização fundiária foram totalmente executadas. Ações voltadas para a segurança pública, como a implantação do sistema de monitoramento eletrônico, ainda não foram implantadas devido à limitação de recursos disponíveis até o momento. No caso da defesa civil, a estruturação da equipe e o plano de contingência foram implantados.

Para o Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática, a reforma e ampliação do edifício da Prefeitura, a construção do novo edifício da Câmara Municipal e a elaboração do recadastramento imobiliário foram executadas, sendo que a revisão da Planta Genérica de Valores – PGV, foi recentemente concluída. A criação do Núcleo de Planejamento para a implementação do PDM, implementação do Sistema de Informações Geográficas - SIG, revisão e estruturação da estrutura organizacional da prefeitura, a elaboração do Plano de Cargos, Carreiras e Salários – PCCS, e a revisão do Código Tributário ainda não foram implantadas. Desta forma, as atribuições de um núcleo de planejamento para a implementação do PDM são exercidas pela equipe técnica municipal remanescente da elaboração do PDM com auxílio do Conselho de Desenvolvimento Municipal. As demais ações ainda não executadas estão em discussão para implantação iminente.

Por fim, no eixo Ordenamento e Desenvolvimento Físico Territorial, a implantação das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, foi realizada.

Portanto, das ações previstas a curto prazo, 48% foram totalmente implantadas, 21% parcialmente implantadas e 31% ainda não foram implantadas, mas que se encontram em processo de execução iminente, conforme foi demonstrado anteriormente nos Quadros 10, 11 e 12.

4.2.4 Considerações sobre a implementação do Plano Diretor de Novo Itacolomi

Através das pesquisas, levantamentos, entrevistas e questionários aplicados junto à equipe técnica municipal, também constatou-se que os diferentes setores da prefeitura e da sociedade civil tem conhecimento do PDM e que as ações propostas no mesmo e em implementação estão em sintonia com as ações estratégicas determinadas pelo planejamento municipal através de suas leis de orçamento anual, de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual.

Os novos loteamentos também estão sendo aprovados respeitando a infraestrutura mínima estabelecida em lei. Nas Figuras 39 e 40, o loteamento Antônio Massan, com 59 unidades construídas e 25 unidades em fase de projeto, também destacado na imagem aérea da sede urbana demonstrada na Figura 41.

O perímetro urbano não demanda nenhuma alteração até o momento, mas o município já manifestou sua necessidade de ampliação deste para a criação de novos loteamentos dentro em breve, avançando sobre a Zona de Expansão Urbana, respeitando assim o que foi previsto em seu PDM, uma vez que os maiores vazios urbanos já deram lugar a estes novos loteamentos.

Figura 39 – Aspectos do novo loteamento Antônio Massan em Novo Itacolomi



Fonte: Levantamento de campo (2015)

Figura 40 – Aspectos do novo loteamento Antônio Massan em Novo Itacolomi



Fonte: Levantamento de campo (2015)

Figura 41 – Imagem aérea do novo loteamento Antônio Massan em Novo Itacolomi



Fonte: NOVO ITACOLOMI (2014)

Org.: o próprio autor

Dentro da estrutura municipal, o sistema de gestão e monitoramento do PDM ficou a cargo da Secretaria de Administração, porém nenhum setor específico ou núcleo de planejamento foi criado. A estrutura administrativa não necessitou de adequação quanto à aplicação do PDM, segundo informações dos técnicos municipais. Cabe aqui também destacar que atualmente o quadro de recursos humanos municipais é composto por 199 servidores, sendo que destes, apenas seis estão ligados à implementação do Plano Diretor.

Também segundo informações dos técnicos municipais, para a tomada de decisões quanto à implantação, reforma ou ampliação da infraestrutura urbana e equipamentos sociais, a administração municipal também tem observado as diretrizes constantes no plano e comunicado à comunidade através de seus veículos de comunicação, como a página oficial da Prefeitura na internet, além de audiências públicas quando necessário.

Na priorização de projetos e execução de pavimentação, a hierarquia e dimensões das vias definidas no PAI e na lei do Sistema Viário tem sido observadas e a atualização nos mapas está sendo realizada à medida que estão ocorrendo as alterações.

O Conselho Municipal foi instituído com o PDM, sendo este também uma continuidade das equipes municipais que participaram da elaboração do plano. Além deste, destacam-se os Conselhos do Meio Ambiente, da Mulher, da Segurança Alimentar e Nutricional, e do Desenvolvimento Rural e Sustentável. Audiências Públicas tem ocorrido desde então para discussão do orçamento, além de assuntos relevantes à educação e saúde.

No âmbito da gestão e participação democrática, destaca-se a participação da Associação do Bairro Rodeio, Associação dos Funcionários Públicos e da Cooperativa dos Agricultores Familiares de Novo Itacolomi – COFAI.

Os principais temas discutidos na atualidade pelo Conselho de Desenvolvimento Municipal e pelos demais conselhos estão relacionados ao meio ambiente, saúde e assistência social.

O município de Novo Itacolomi, assim como Jardim Olinda, tem conseguido implementar de forma gradativa o que preconiza seu Plano Diretor, e a capacitação para esta implementação tem ocorrido. As demais leis municipais aprovadas após o PDM, tais como a lei orgânica, lei de diretrizes orçamentárias, lei do orçamento anual e plano plurianual, também incorporaram os instrumentos, as diretrizes e ações contidas no plano.

Após quatro anos de sua implementação, assim como no caso de Jardim Olinda, o Plano Diretor de Novo Itacolomi tem contribuído para uma melhor organização do Município, além da obtenção de recursos federais e estaduais graças ao seu Plano de Ação e Investimentos, como também pôde ser constatado através dos dados anuais disponibilizados pela prefeitura referentes à sua arrecadação e despesa total, onde os valores arrecadados desde a implementação do Plano Diretor, a partir de 2013, sempre foram superiores aos valores empenhados, sendo esta diferença de 13,55% em 2013, de 1,79% em 2014, e de 5,83% em 2015 (NOVO ITACOLOMI, 2016).

4.3 ANÁLISE COMPARATIVA

Com a análise pragmática e comparativa do processo de elaboração e implementação dos planos diretores dos municípios aqui estudados, Jardim Olinda e Novo Itacolomi, foi possível identificar as respectivas dificuldades e sucessos obtidos, por vezes em comum, pelo fato de ambos apresentarem as características comuns aos municípios com pouca população, e por vezes desiguais, devido às diferenças históricas, socioeconômicas e regionais.

Primeiramente, as respectivas equipes técnicas municipais e comissões de acompanhamento de cada município apresentaram perfis semelhantes quanto ao número de representantes. Em Jardim Olinda eram 13 membros, contra os 12 membros de Novo Itacolomi, que compunham a Equipe Técnica Municipal - ETM, entretanto com uma representatividade de setores mais diversificada em Jardim Olinda. Já a Comissão de Acompanhamento contou com 14 membros em Jardim Olinda, contra 10 membros em Novo Itacolomi, todos representantes de diversos segmentos da sociedade, conforme demonstrado no Quadro 13.

Quadro 13 – Composição das equipes envolvidas na elaboração dos planos diretores dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, respectivamente

Equipes	Setores envolvidos	
	Jardim Olinda	Novo Itacolomi
ETM	Compras e Licitações; Financeiro; Administração; Frotas e Patrimônio; Assistência Social; Saúde; Educação; Pessoal; Tributação; Jurídico; Contabilidade; Associação de Pescadores.	Administração; Meio Ambiente; Saúde; Educação; Assistência Social; Fiscalização; Obras; Contabilidade.
CA	14 representantes de diversos segmentos da sociedade.	10 representantes de diversos segmentos da sociedade.

Fonte: Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda e Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi (2012)

Org.: o próprio autor

Com relação à legislação urbanística, verificou-se um avanço de ambos os municípios no que diz respeito ao seu ordenamento físico territorial, ao delinearem seu Macrozoneamento Municipal, em especial na definição de macrozonas importantes no âmbito socioambiental, tais como as macrozonas de preservação e recuperação ambiental, de cinturão verde, controle ambiental e de uso sustentável, porém nenhum dos dois municípios avançou no detalhamento destas áreas, em especial de suas macrozonas de produção rural, ao nível de um zoneamento rural, a exemplo do zoneamento urbano, mesmo sendo esta uma das diretrizes apontadas no Termo de Referência fornecido pelo PARANACIDADE, conforme citado anteriormente.

Considerando que os municípios com pouca população tem sua base econômica concentrada predominantemente no setor primário, o planejamento para as áreas rurais deveria ter a mesma importância e nível de detalhamento que o planejamento urbano nestes municípios, haja vista que “[...] há grande interdependência e inter-relação entre os interesses e necessidades da população situada na aglomeração urbana, com aquela da área imediatamente circunvizinha, ou seja, englobando as populações rurais” (ZAHN, 1983, p. 255), porém, de maneira geral, como constatado por Cymbalista (2007, p. 29), “[...] a atribuição do município como regulador do território rural ainda carece de experiência, de instrumentos e de capacidade de gestão para transformar-se em realidade [...]”.

A delimitação do Macrozoneamento Urbano em ambos também representa um avanço importante ao identificar os vazios urbanos como uma macrozona de ocupação prioritária, bem como as macrozonas de interesse social e institucional, passíveis de aplicação

dos instrumentos adequados do Estatuto da Cidade, e ainda, no caso de Novo Itacolomi, a definição de uma macrozona de expansão urbana.

Apesar disso, observou-se que as equipes envolvidas em ambos os municípios não chegaram a atingir todos os instrumentos nem todos os objetivos relacionados a estes instrumentos do Estatuto da Cidade, conforme preconiza o Termo de Referência do PARANACIDADE, quanto a regulamentação dos mesmos, havendo consenso por parte dos técnicos municipais em relação ao benefício que podem trazer ao município, em função dos objetivos e diretrizes de ação propostos para o plano. Esta regulamentação poderia ter sido discutida, nos dois municípios, na época da elaboração dos planos, e inserida na própria lei do PDM, ou através de leis específicas, considerando a existência do corpo técnico qualificado da empresa de consultoria e da demanda para utilização de tais instrumentos.

Há que se considerar também que nestes municípios com pouca população, a regulamentação de alguns instrumentos esbarra não só nas limitações técnicas da equipe municipal mas também em questões políticas muito ligadas ao mercado imobiliário local, sobre o que, afirma Nygaard (2005, p. 241-242):

Evidentemente que ações de técnicos e ações de políticos são distintas, de diferente natureza, mas que pautadas por um referencial comum, permitiriam reduzir a descontinuidade ou o hiato que possa vir a existir entre elas (p. 241) [...] uma vez que seria possível articular a teoria com a prática, as ações de técnicos com as ações de políticos (p. 242).

Além disso, instrumentos como o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, Direito de Preempção, Outorga Onerosa do Direito de Construir e Transferência do Direito de Construir, por exemplo, só poderão ser aplicados se estiverem definidas as áreas para sua utilização no próprio Plano Diretor (FONTES; SANTORO; CYMBALISTA; 2007, p. 67), ainda que não necessariamente precisem ser aplicados em todos os municípios. Muito embora a definição destes instrumentos tenha sido incorporada nas respectivas leis do PDM de Jardim Olinda e de Novo Itacolomi, tal qual consta no Estatuto da Cidade, a definição das áreas sujeitas à sua aplicação não chegou a ser realizada através de sua espacialização cartográfica.

Os obstáculos apontados por Souza (2004, p. 313-316) à implementação dos instrumentos introduzidos através do Plano Diretor Municipal, tais como o *imediatismo*, o *conservadorismo das elites*, a *ausência de quadros técnicos suficientemente qualificados*, a *ação dos lobbies e grupos de pressão de setores e da elite local*, a *frequente ausência de continuidade entre as administrações*, e as *dificuldades econômico financeiras com que se*

debate a maioria dos municípios brasileiros, ficaram bastante evidenciados no caso dos municípios com pouca população aqui estudados.

Sendo assim, destaca Pereira Jr. (2007, p. 34) que

[...] a importância da competência técnica é compreendida como fundamental para que se empreendam adaptações dos instrumentos do Estatuto da Cidade, adequando-os aos municípios com realidades tão distintas daqueles para os quais tais instrumentos foram destinados.

Com as demais leis complementares à lei do PDM, ambos os municípios também avançaram, com a delimitação georreferenciada de suas áreas urbanas, através da lei do perímetro urbano, o disciplinamento para os novos loteamentos e vias, através das leis do parcelamento do solo e do sistema viário, e as definições do zoneamento urbano, através da lei de uso e ocupação do solo, legislações estas inexistentes em Jardim Olinda e Novo Itacolomi antes da elaboração de seus planos diretores.

Outras duas leis complementares, o código de obras e de posturas, embora existentes, foram atualizadas em consonância com as demais leis urbanísticas.

Com relação ao Plano de Ação e Investimentos, Novo Itacolomi obteve um melhor desempenho em relação a Jardim Olinda na implementação de suas ações. Das 137 ações programadas para os cinco primeiros anos do plano diretor, sendo 56 ações são de curto prazo, destas, o município conseguiu cumprir 48%, enquanto que das 117 ações previstas para Jardim Olinda, sendo 39 ações de curto prazo, o município cumpriu 36% destas, conforme comparação demonstrada no Quadro 14.

Quadro 14 – Comparação entre as ações para curto prazo do Plano de Ação e Investimentos dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, respectivamente

Eixos	Situação de implantação	Ações	
		Jardim Olinda	Novo Itacolomi
1 – Proteção e preservação ambiental	Sim	- Recuperação de matas ciliares.	- Recuperação de matas ciliares; - PMRHI.
	Parcialmente	- Plano de arborização.	- Plano de arborização.
	Não	- Identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem; - Legislação ambiental municipal.	- Identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem; - Legislação ambiental municipal.
2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:	Sim	- PGRS; - Aterro Sanitário.	- PMSB; - PGRS; - Aterro Sanitário; - Adquirir pá carregadeira, moto niveladora, rolo compactador e retro escavadeira; - Pavimentação urbana; - Rede de drenagem (galerias); - Ampliação da iluminação pública.
	Parcialmente	- Pavimentação; - Rede de Drenagem (galerias).	- Coleta seletiva; - Construção do novo pátio rodoviário; - Pavimentação da Vila Rural Elza Borges Gomes.
	Não	- Rede de Esgoto; - Rebaixamento da iluminação pública.	- Rede de esgoto; - Adquirir caminhão compactador de lixo.
3 – Desenvolvimento Socioeconômico	Sim	- Adquirir equipamentos, veículos, máquinas para a garagem e o almoxarifado; Saúde: - Adquirir ambulância e veículo; - Construir UBS; - Reforma e manutenção da Unidade Mista de Saúde; - Reaparelhamento da Vigilância Sanitária; Educação: - Adquirir materiais didáticos e pedagógicos; - Construir nova escola municipal; - Acessibilidade universal nos edifícios públicos; - Reaparelhamento da casa de cultura e biblioteca; - Academia ao ar livre; Assistência Social: - Adquirir veículo; Habitação: - Construção de unidades habitacionais; Defesa Civil: - Plano Diretor.	- Adquirir equipamentos, veículos, máquinas para a garagem e o almoxarifado; - Parque Industrial; - Barracão e Centro de Geração de Renda; Saúde: - Reforma e ampliação: Centro de Saúde, UBS Ponte Preta, UBS Pinheiros e Unidade de Atenção Primária Saúde da Família; - Reaparelhamento; - Adquirir ambulância, micro ônibus e veículos; Educação: - Reforma e ampliação: Escola Municipal e CMEI Irmã Dulce; - Adquirir veículo; - Sinalização de trânsito e pontos de ônibus nas escolas; - Manutenção de praças, parques e áreas verdes; - Reforma do Ginásio de Esportes Sebastião de Oliveira; Assistência Social: - Adquirir veículos; Habitação: - PLHIS; - Construção de unidades habitacionais; - Regularização Fundiária; Defesa Civil: - Estruturar equipe.
	Parcialmente		- Ampliação do Centro de Eventos Antônio de Oliveira e Parque de Rodeios; - Acessibilidade universal nos edifícios públicos;

			Educação: - Reforma e ampliação: Escola Estadual Tomé de Souza; - Academia ao ar livre na praça do Conj. Domingos Carlos Antúrio e no Centro de Lazer Madre Paulina; - Reforma do Estádio Municipal Adelino de Melo Franco.
	Não	- Inventário, calendário e cartilha turística; Educação: - Implantar laboratórios de informática nas escolas; - Implantar laboratórios de informática nas escolas; - Construir Centro de Educação Infantil; - Reformas no Estádio Municipal, Ginásio de Esportes e Quadra Poliesportiva; - Pista de caminhada e atletismo; - Manutenção de praças, parques e áreas verdes; Assistência Social: - Departamento e CRAS - Construção de edifício próprio; - Centro de convivência da terceira idade; - Conselho tutelar; Habitação: - PLHIS.	- Abatedouro Municipal; - Secretaria ou Divisão de Turismo; - Inventário, calendário e cartilha turística; - Reforma do Clube 28 de Setembro; - Construção Complexo Esportivo; Assistência Social: - Construção de edifício para o Conselho Tutelar; - Reforma e ampliação CRAS; Segurança Pública: - Sistema de monitoramento eletrônico.
4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática	Sim	- PCCS.	- Reforma e ampliação do edifício da prefeitura; - Construção do edifício da Câmara Municipal.
	Parcialmente		- Recadastramento imobiliário e revisão da PGV.
	Não	- Implementação do SIG; - Recadastramento imobiliário e revisão da PGV; - Revisão do Código Tributário.	- Núcleo de Planejamento para implementação do PDM; - Implementação do SIG; - Revisão e estruturação organizacional da administração pública; - PCCS; - Revisão do Código Tributário.
5 – Ordenamento e Desenvolvimento Físico Territorial	Sim	- ZEIS.	- ZEIS.
	Parcialmente		
	Não		

Org.: o próprio autor

Dentro das ações relacionadas com a proteção e preservação ambiental, os dois municípios avançaram com a elaboração de seus planos municipais de recursos hídricos - PMRHI, embora Jardim Olinda tenha demonstrado maior dificuldade na obtenção de recursos financeiros e na fiscalização para a implementação de sua legislação ambiental, sendo este um ponto importante já que o município apresenta áreas de fragilidade ambiental devido a proximidade ao rio Paranapanema, que faz divisa entre os estados do Paraná e São Paulo. Neste sentido, ações contidas no PDM e no PMRHI ajudaram na obtenção de resultados positivos na recuperação de importantes áreas de preservação permanente do município, tais

como a recuperação das matas ciliares do rio Paranapanema, onde antes haviam chácaras de lazer, em conjunto com o trabalho de conscientização e educação da população em relação à preservação dos recursos hídricos do Município, realizado principalmente junto às escolas da rede municipal de ensino.

Dentro das ações relacionadas com os serviços públicos, infraestrutura e saneamento ambiental, os dois municípios também obtiveram avanços ao elaborarem seus planos municipais de saneamento básico – PMSB, e de gerenciamento de resíduos sólidos - PGRS, tendo como ponto importante a desativação de lixões, com a coleta e destinação sendo feita por empresas que enviam estes resíduos para aterros sanitários em Maringá, no caso de Jardim Olinda, e para Apucarana, no caso de Novo Itacolomi.

Outro ponto importante é a possibilidade de execução da rede de esgoto dos dois municípios, até o momento condicionada à obtenção de recursos federais, que poderão ser viabilizados graças a elaboração de seus respectivos planos municipais de saneamento básico.

A pavimentação das vias propostas, a execução de novas galerias para a rede de drenagem e a ampliação da rede de iluminação pública são ações que foram implementadas em ambos os municípios, ainda assim, com melhores resultados em Novo Itacolomi, que conseguiu a completa implantação destas ações, fato que ainda não ocorreu em Jardim Olinda.

Das ações relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico, embora os dois municípios tenham como principal limitador a dificuldade de obtenção de recursos financeiros, nota-se mais uma vez uma situação um pouco melhor de Novo Itacolomi em relação a Jardim Olinda, em especial no que diz respeito à saúde, educação, assistência social, turismo, esporte e lazer.

Já em relação à questão habitacional, os dois municípios obtiveram avanços, com a construção de novas unidades habitacionais, como no caso de Jardim Olinda, com o Condomínio Navegantes, loteamento particular com 50 lotes, e o loteamento construído através do programa municipal Casa Nova, Vida Nova, com 42 unidades, e no caso de Novo Itacolomi, com o loteamento Antônio Massan, com 59 unidades, além da elaboração de seus respectivos planos locais de habitação de interesse social – PLHIS.

Sobre as ações voltadas para o desenvolvimento institucional e gestão democrática, Jardim Olinda conseguiu avançar na revisão e estruturação organizacional da administração pública ao elaborar seu Plano de Cargos, Carreiras e Salários – PCCS, mas ainda encontra grande dificuldade pela falta de um corpo técnico para um Núcleo de Planejamento, elaboração de um Sistema de Informações Geográficas – SIG, recadastramento imobiliário e revisão de sua Planta Genérica de Valores – PGV e de seu Código Tributário.

Novo Itacolomi, embora já tenha conseguido realizar o recadastramento imobiliário e revisão de sua PGV, também carece das mesmas deficiências técnicas constatadas em Jardim Olinda quanto a estruturação de um Núcleo de Planejamento, o SIG, revisão de seu Código Tributário, e mesmo a elaboração do PCCS.

Analisando comparativamente o quadro de recursos humanos de cada município, observou-se uma semelhança no número total de servidores municipais e também no número de servidores ligados à implementação do Plano Diretor e no planejamento territorial nos dois municípios, muito embora a representatividade dos setores envolvidos seja diversa entre Jardim Olinda e Novo Itacolomi, conforme o Quadro 15.

Quadro 15 – Setores dos servidores municipais envolvidos na implementação do PDM e no planejamento territorial dos municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, respectivamente

Servidores	Setores envolvidos	
	Jardim Olinda (1.409 hab.)	Novo Itacolomi (2.907 hab.)
Setores dos servidores envolvidos na implementação do PDM	1 – Arrecadação; 2 – Contabilidade; 3 – Controle interno; 4 – Gestão de planejamento urbano; 5 – Obras e serviços urbanos; 6 – Compras e licitação; 7 – Viação e serviços urbanos.	1 – Contabilidade; 2 – Fiscalização; 3 – Obras públicas; 4 – Meio ambiente; 5 – Imprensa e comunicação social; 6 – Projetos.
Total de servidores municipais	183	199

Fonte: JARDIM OLINDA; NOVO ITACOLOMI (2016)

Org.: o próprio autor

Isto demonstra que a implementação dos planos diretores tem envolvido uma representatividade de diversos setores da administração municipal, grande parte em função de que nestes municípios com pouca população o quadro técnico de servidores é restrito e precisa estar sempre envolvido em diversas questões que muitas vezes extrapolam as funções específicas de seus respectivos cargos.

Para o ordenamento e desenvolvimento físico territorial, o principal avanço obtido em ambos os municípios foi a delimitação e regulamentação de suas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, e de seus respectivos perímetros urbanos. Nota-se aqui um maior dinamismo em Novo Itacolomi, passados quatro anos da implementação de seu plano diretor, devido à intenção de implantação de novos loteamentos na Zona de Expansão Urbana, ampliando assim o perímetro urbano, realidade esta que não acontece em Jardim Olinda, onde a área urbana permanece quase que inalterada nos últimos quatro anos, apresentando uma significativa área de ocupação disponível ainda dentro de seu perímetro urbano.

Apesar de, à primeira vista, Jardim Olinda demonstrar uma condição aparentemente desfavorável em relação a Novo Itacolomi, com índices, tais como IDH-M,

PIB e crescimento populacional, inferiores, além da posição geográfica fora do eixo de maior desenvolvimento econômico do norte do estado, Londrina – Maringá, e do pouco dinamismo econômico, o município demonstrou avanços, conforme exposto anteriormente, desde a implementação de seu plano diretor, apesar das dificuldades e dos obstáculos maiores do que Novo Itacolomi aqui expostos.

Para Sposito e Jurado da Silva (2013, p. 11),

o reverso das imensas concentrações demográficas são os espaços estagnados ou em esvaziamento. [...] É certo que o capital é seletivo; contudo, os espaços para além das grandes concentrações também possuem papéis dentro da racionalidade capitalista.

Por outro lado, observou-se que mesmo o município de Novo Itacolomi demonstrou muitas das mesmas dificuldades encontradas em Jardim Olinda na implementação de seu plano diretor, o que mostra uma similaridade entre os dois municípios com pouca população aqui estudados e que pode refletir nos demais municípios com estas características no estado do Paraná.

Conforme expõe Pereira Jr (2007, p. 33-34):

A execução dos Planos Diretores é complexa e onerosa para maioria dos municípios paranaenses, que apresentam: (i) recursos financeiros limitados e comprometidos com pessoal para atender, normalmente as responsabilidades de serviços sociais impostos pelo sistema institucional nacional; (ii) estruturas administrativas inadequadas; e, basicamente (iii) com recursos humanos limitados em número e qualificação. Este contexto compromete o atendimento a essa classe de demanda tanto para elaboração dos Planos Diretores como para permitir a continuidade como processo de planejamento.

Desta forma, faz-se necessário a busca de alternativas e soluções que permitam aos municípios deste porte encontrar formas de planejamento municipal eficazes e adequadas à sua realidade e que levem em consideração, não só o município como um todo, considerando sua área rural, mas também as possibilidades de integração microrregional, através de consórcios, associações de municípios, comitês de bacia hidrográfica, etc., o que, no âmbito do planejamento e da gestão, qualificaria resultados e otimizaria recursos.

Sobre isto, também afirma Zahn (1983, p. 255) que o nível de interesse local passa a abranger uma conotação espacial mais ampla, pois

[...] passam a se verificar relações econômico-sociais, não mais só entre as cidades e suas correspondentes áreas rurais, mas também entre aglomerações urbanas próximas, criando-se polarizações de interesses, que levam a crescimentos diferenciais, atração de atividades, especialização funcional, criando um processo de interação interurbana, paralelo ao relacionamento urbano-rural. Este processo acarreta alterações na própria estrutura de organização territorial, definindo-se claramente através dos fenômenos de conurbação e de metropolização.

Esta integração microrregional poderia ser melhor explorada, através das já existentes associações de municípios, a Associação dos Municípios do Noroeste Paranaense – AMUNPAR, a qual pertence Jardim Olinda, e a Associação dos Municípios do Vale do Ivaí – AMUVI, a qual pertence Novo Itacolomi. É importante lembrar que Jardim Olinda se distancia 90 km do município de Paranavaí e Novo Itacolomi, da mesma forma, está a 32 km do município de Apucarana.

Constatou-se a existência dos consórcios intermunicipais entre os municípios destas associações apenas na área da saúde, quando estes poderiam se estender para a área de educação, ou mesmo na área do saneamento, como os aterros sanitários, com a coleta e gerenciamento de resíduos sólidos, hoje realizado por empresas contratadas em ambos os municípios, e em outras questões ambientais, como aponta Tavares (2006, p. 58-59):

Vale ressaltar a importância deste instrumento para os pequenos municípios, seja pelo aspecto econômico, otimizando os recursos e investimentos aplicados, ao dividi-los com outros municípios, seja pelo aspecto administrativo, dividindo a responsabilidade e otimizando os recursos empregados na prestação dos serviços consorciados, como pelo aspecto ambiental, nos casos de consórcios para a destinação correta de resíduos, buscando o menor impacto e degradação possível à natureza.

Também há que se considerar na integração microrregional a atuação dos comitês de bacia hidrográfica e gestores de unidades de conservação, por exemplo, que podem ser integrados ao processo, pois “tem uma visão e uma prática que supera os limites municipais, integrando vizinhos” (BUENO, 2007, p. 15).

Concluindo esta análise comparativa entre Jardim Olinda e Novo Itacolomi, cabe aqui destacar a exigência por parte do Governo do Estado, através do órgão PARANACIDADE, de que todos os municípios do estado façam a revisão de seus planos de ação e investimentos após os cinco primeiros anos de vigência do PDM, do contrário não poderão ter acesso aos recursos destinados à execução destas ações. No caso dos municípios aqui estudados, isto deverá ocorrer em breve, no ano de 2017.

Ao analisar o Plano de Ação e Investimentos destes municípios, o que pode ser observado é que muitas das ações ali contidas careciam de maior detalhamento por parte das equipes municipais envolvidas na elaboração dos planos diretores, detalhamento este que passou a ser fundamental para facilitar o acesso destes municípios aos recursos estaduais e federais ao longo de sua implementação, a partir de 2012 até o presente momento.

Por fim, ao se retomar as recomendações feitas pelo Ministério das Cidades (BRASIL, 2005, p. 71, 72) quanto aos quatro aspectos a serem considerados na elaboração dos planos diretores para estes municípios, pode-se concluir que ambos os municípios aqui estudados apresentaram similaridades.

No primeiro aspecto, a identificação dos problemas prioritários foi realizada, porém ainda tendo como modelo as soluções espelhadas nos processos e instrumentos aplicados em grandes centros urbanos, precisamente devido ao Termo de Referência utilizado no estado do Paraná, desconsiderando portanto as características rurais destes dois municípios, que têm sua base econômica baseada no setor primário.

No segundo aspecto, pode-se afirmar que uma leitura e articulação na escala regional, considerando o papel do município no contexto da rede urbana e suas relações com as principais cidades no estado não foi um ponto prioritário dentro da construção de seus respectivos planos diretores.

Quanto ao terceiro aspecto, a busca de apoio institucional na esfera estadual e federal, destaca-se o papel do órgão PARANACIDADE no acompanhamento durante todo o processo de elaboração destes plano diretores, muito embora estes tenham sido realizados com recursos dos próprios municípios aqui estudados.

No quarto aspecto a ser considerado, verificou-se também que, em ambos os municípios, houve um envolvimento que aproxima-se de um processo participativo na construção de seus planos diretores por parte dos munícipes quanto aos interesses locais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou fazer uma análise do impacto do Plano Diretor em dois municípios com pouca população no norte do estado do Paraná, porém, de diferentes mesorregiões geográficas do estado, os municípios de Jardim Olinda e Novo Itacolomi.

O Estatuto da Cidade traz a obrigatoriedade do Plano Diretor para os municípios acima de 20 mil habitantes, mas também para aqueles pertencentes a regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; para os que estão inseridos em áreas de interesse histórico ou turístico; ou ainda inseridos em área de influência de empreendimentos ou atividades com impacto regional ou nacional. No estado do Paraná esta obrigatoriedade foi estendida a todos os seus municípios, independente do número de habitantes, com fundamentação num modelo único de Plano Diretor. Desta forma, a pesquisa procurou desvendar se este modelo se mostrou adequado e obteve os resultados esperados para os municípios com pouca população, especificamente para os municípios com até cinco mil habitantes, que apresentam realidades distintas dos municípios mais populosos.

Para isso, a pesquisa fez primeiramente um resgate teórico sobre o planejamento urbano e regional, apresentando a distinção entre os conceitos de cidade e município e, em seguida, esclarecendo as diferenças entre cidades pequenas, municípios pequenos e municípios com pouca população, termos estes muito utilizados em diversas obras, mas que, por vezes, acabam por causar interpretações equivocadas. Na presente pesquisa optou-se por trabalhar com o termo “municípios com pouca população”, no caso até cinco mil habitantes, apesar dos dois municípios estudados não chegarem a três mil habitantes, respectivamente.

Assim sendo, foi abordado o tema do planejamento municipal em municípios com pouca população, trazendo um resgate histórico sobre o planejamento municipal pós Constituição Federal, e o advento do Estatuto da Cidade reafirmando o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento municipal e como a lei maior do município.

Na sequência, o foco foi direcionado para o Plano Diretor no estado do Paraná e a questão regional, no que concerne ao planejamento urbano, municipal e regional no estado e a relação município e região, destacando as diferenças entre as regiões paranaenses do Norte Novo e do Norte Novíssimo, onde estão localizados os municípios de estudo, Novo Itacolomi e Jardim Olinda, respectivamente.

Em seguida, foi apresentada a caracterização destes dois municípios, quanto à sua localização, breve história, e seus principais aspectos ambientais, socioeconômicos e socioespaciais, com uma análise comparativa destes municípios.

A partir disso, partiu-se para a avaliação da implementação dos planos diretores de Jardim Olinda e Novo Itacolomi, na qual foi apresentado o histórico da elaboração dos planos diretores de cada um deles, e a análise de sua implementação, tanto da legislação urbanística quanto do Plano de Ação e Investimentos – PAI, após quatro anos de sua aprovação. O trabalho foi concluído com uma análise pragmática comparativa dos resultados em ambos os municípios estudados, na qual é colocado em evidência as principais dificuldades e sucessos obtidos nos dois municípios, seus pontos em comum e as principais diferenças, considerando que Jardim Olinda e Novo Itacolomi são municípios que não contavam especificamente com legislação urbanística até então.

Foi constatado que municípios com pouca população, com características semelhantes, mas de diferentes macrorregiões do estado do Paraná, obtiveram resultados diferentes quanto a implementação e aplicação de seus Planos Diretores. O fator localização geográfica pesou nessa distinção, pois um município localizado próximo ao eixo Londrina-Maringá, como é o caso de Novo Itacolomi, se mostrou em situação mais favorável relacionada, sobretudo, ao seu desenvolvimento municipal com base em seu Plano Diretor, principalmente, devido ao elevado dinamismo econômico encontrado neste eixo, enquanto que o outro município, Jardim Olinda, localizado numa região deprimida do estado, e de difícil acesso, caracteriza-se pelo baixo dinamismo econômico, elevada evasão populacional, carência de infraestrutura e serviços e um dos mais baixos índices de desenvolvimento humano municipal do estado. Assim, Jardim Olinda, encontra-se em situação desfavorável em relação à Novo Itacolomi, principalmente devido ao seu isolamento em relação aos grandes centros urbanos da região.

Apesar dessa diferença, ambos os municípios apresentaram como ponto comum muitas das mesmas dificuldades para implementação de seus planos diretores, como a dificuldade para a obtenção de recursos e a carência de corpo técnico para execução de muitas das ações previstas em seus planos de ação e investimentos. O detalhamento e aplicação prática de suas legislações urbanísticas, no que diz respeito ao ordenamento de suas áreas rurais e a regulamentação dos instrumentos mais adequados às suas realidades municipais, previstos no Estatuto da Cidade, também se mostraram como dificuldades em comum.

Estas dificuldades demonstraram que, apesar de suas diferenças, os municípios com pouca população carecem de meios institucionais, técnicos e legais para a condução de seu desenvolvimento urbano e rural.

A presente pesquisa também procurou verificar a eficácia do modelo de construção dos planos diretores no estado do Paraná, segundo o Termo de Referência adotado pelo PARANACIDADE, quando aplicados a municípios com pouca população, e constatou a grande dificuldade técnica e institucional que os municípios aqui estudados tiveram e ainda tem de cumprir todas as exigências contidas neste Termo de Referência, sobretudo no que diz respeito à incorporação e aplicação prática dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade, muitos que, em sua grande maioria, dificilmente chegarão a ser implementados nestes municípios em decorrência muitas vezes de não haver demanda para isso. Ainda assim, alguns destes instrumentos são viáveis, desde que sejam consideradas a realidade e, conseqüentemente, as demandas de cada município e haja a devida capacitação, considerando a necessidade de recursos já apontada anteriormente, e discussão dos mesmos por parte da equipe técnica municipal e do legislativo.

Um outro ponto a ser considerado é o processo de construção do Plano Diretor, que, embora previsto para ser realizado num prazo de 270 dias, conforme o mesmo Termo de Referência, dificilmente é concluído dentro deste cronograma, por vezes devido a grande quantidade de informações, dados e procedimentos para mobilização social exigidos, assim como às limitações técnicas das equipes municipais envolvidas, além dos custos financeiros com empresas de consultoria, muitas vezes onerosos para estes municípios, e precisamente devido à incapacidade ou sobrecarga dos técnicos municipais.

Desta forma, as possíveis alternativas para um planejamento urbano, municipal e regional mais justo e adequado à realidade dos municípios com pouca população, em consonância com suas realidades administrativas, técnicas e socioeconômicas poderia surgir a partir de um modelo de Plano Diretor mais específico, direcionado a esta categoria de município, concentrando-se em suas reais demandas, principalmente suas características rurais, e levando em consideração tudo o que já foi exposto na presente pesquisa, como por exemplo, a interação entre membros das associações de municípios, através de consórcios intermunicipais e comitês de bacias hidrográficas.

Os planos setoriais, tais como o Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos – PGRS, Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, Plano Municipal de Recursos Hídricos – PMRHI, Plano de Mobilidade Urbana – PMU, que também são exigidos por lei e são condicionantes para que o município

tenha acesso a recursos específicos para estes setores, demandam todo um processo de elaboração equivalente ao do Plano Diretor. Este conjunto de planos poderia estar mais diretamente interligado ao Plano Diretor, já que este é o principal instrumento de planejamento municipal, ao invés de serem construídos e implementados, muitas vezes, em completa dissonância com o Plano Diretor, como ficou constatado nos dois municípios estudados.

Por fim, esta pesquisa buscou trazer à tona a problemática enfrentada em municípios com pouca população em relação ao planejamento urbano e municipal, devido à elaboração, mas principalmente, à implementação de seus planos diretores. Apesar da pesquisa focar apenas dois municípios, impossibilitando uma generalização, os estudos aqui apresentados poderão servir como referência para novas investigações que envolvam a aplicabilidade de planos diretores em municípios com pouca população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, K. R. **Rede Urbana, Cidades e Municípios Pequenos no Brasil**: um estudo sobre as possibilidades de planejamento cooperado em Poções, Caetanos e Bom Jesus da Serra – BA. 2013. Disponível em: <Egal2013.com.pe>. Acesso em: 12 abr. 2015.

ALVES, P.; BESSA, G. de A.; SOARES, B. R.; MELO, N. A. de. **O planejamento urbano e sua aplicabilidade em pequenas cidades**: o estudo de caso do município de Santa Vitória – MG. In: 4ª Semana do Servidor e 5ª Semana Acadêmica 2008. UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Uberlândia, 2008.

BRAGUETO, C. R. O comportamento territorial do norte do Paraná como frente de expansão e frente pioneira. In: FRESCA, T. M; CARVALHO, M. S. de (Org.). **Geografia e norte do Paraná**: um resgate histórico. v.2. Londrina: Ed. Humanidades, 2007, p. 141-200.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo**: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília, 2005. 160 p.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Emenda Constitucional nº 15**, de 12 de setembro de 1996. Dá nova redação ao § 4º do Art. 18 da Constituição Federal. Brasília, 1996.

_____. Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 02 set. 2013.

_____. Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Código Florestal Brasileiro. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e nº 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 25 maio 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 07 jul. 2015.

BUENO, L. M. Inovações para a concretização dos direitos à cidade: limites e possibilidades da lei e da gestão. In: BUENO, L. M. de M; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos Diretores**

Municipais: novos conceitos de planejamento territorial. São Paulo: Annablume, 2007, p. 11-24.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento econômico local e municipal sustentável**. Projeto de Cooperação técnica INCRA/IICA. Brasília, junho de 1999.

CARLOS, A. F. A. **A Cidade**. São Paulo, Contexto, 1992.

CORRÊA, R. L. **Globalização e Reestruturação da Rede Urbana** - Uma Nota sobre as Pequenas Cidades. Revista TERRITÓRIO, ano IV, nº 6, jan./jun. 1999.

_____. **Perspectivas da Urbanização Brasileira** – uma Visão Geográfica para o Futuro. X Simpósio Nacional de Geografia Urbana. Florianópolis, 2007.

CUNHA, F. C. A da. De “novo eldorado” a região metropolitana: representações e discursos no espaço londrinense. **Revista Formação (Online)**. Curitiba. n. 18, v. 1, p. 39-62, 2011.

_____. Regiões metropolitanas paranaenses: descompasso entre espacialidade e institucionalidade e a necessidade de uma reforma institucional. **Revista Paranaense de Desenvolvimento (Online)/ Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social**. Curitiba: IPARDES, v. 35, n. 127, p. 181-203, jul/dez 2014.

CYMBALISTA, R. Instrumentos de planejamento e gestão da política urbana: um bom momento para uma avaliação. In: BUENO, L. M. de M; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos Diretores Municipais**: novos conceitos de planejamento territorial. São Paulo: Annablume, 2007, p. 25-32.

DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. **Estatuto da cidade**: comentários à lei federal 10.257/2001. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

ENDLICH, A. M. **Pensando os papéis e significados das pequenas cidades no Noroeste do Paraná**. 2006. 505p. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2006.

_____. O estudo das pequenas cidades e os desafios conceituais: áreas de comparabilidade e complexidade mínima. **Huellas**, nº 15, 2011, p. 149-165.

FERNANDES, A. V. Uma nova geração dos planos diretores. In: BUENO, L. M. de M; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos Diretores Municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007, p. 257-258.

FIDELIS, J. **Instrumentos de planejamento e suas contribuições na gestão municipal: estudo de caso em três municípios**. 2006. Dissertação (mestrado em gestão urbana) - Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006.

FONTES, M. L. P.; SANTORO, P.; CYMBALISTA, R. Estatuto da Cidade: uma leitura sob a perspectiva da gestão social da valorização da terra. In: BUENO, L. M. de M; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos Diretores Municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007, p. 59-88.

FRESCA, T. M. **Em defesa dos estudos das cidades pequenas no ensino de geografia**. Geografia, Londrina, vol. 10, n. 01, p. 27-34, jan/jun. 2001.

_____. A estruturação da rede urbana do norte do Paraná. In: _____; CARVALHO, M. S. de (Org.). **Geografia e norte do Paraná: um resgate histórico**. v.2. Londrina: Ed. Humanidades, 2007, p. 201-250.

_____. **Centros Locais e Pequenas Cidades: diferenças necessárias**. Mercator - número especial, p. 75-81, dez. 2010:.

_____. **Deslocamentos Pendulares na Região Metropolitana de Londrina - PR: Uma Aproximação**. Geo UERJ - Ano 14, nº. 23, v. 1, p. 167-191, 1º semestre de 2012. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

GALUCH JR. D.; TÖWS, R. L. **A implementação dos planos diretores municipais nos municípios da mesorregião centro-ocidental (PR)**. In: SIMPÓSIO DE ESTUDOS URBANOS: DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DINÂMICA AMBIENTAL, 1., 2011, Maringá, PR, ago. 2011.

GALVÃO, M. V. et. al.. Áreas de pesquisa para determinação de áreas metropolitanas. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 4, p. 53-128, 1969.

GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2009. 175p.

GOMES, P. C. da C. O conceito de Região e sua discussão. In: CASTRO, I. E. GOMES, P. C. C & CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. 15 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 51-73.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. 2 ed., São Paulo: Edusp, 1997.

GUIMARÃES, D. V. **Problemas socioambientais e gestão intermunicipal de bacias hidrográficas em Santa Fé do Sul e Três Fronteiras - SP** / Diego Vila Guimarães. – Londrina, 2014. 135 f. : il. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual de Londrina, Centro de Ciências Exatas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2014.

HAESBAERT, R. Morte e vida da região: antigos paradigmas e novas perspectivas da Geografia Regional. Anais do XXII Encontro Estadual de Geografia: As múltiplas concepções da questão regional no Rio Grande do Sul. AGB. Porto Alegre - RS, FAPERGS e FURG, 2003. In: SPOSITO, E. (Org.) **Produção do espaço e redefinições regionais**. Presidente Prudente, SP: UNESP, FCT, GASPERR, 2005, p. 9-33.

IBAM. **Desenvolvimento urbano e gestão municipal – plano diretor em municípios de pequeno porte**. Disponível em: <www.ibam.org.br>. Acesso em: 7 dez. 2015.

IBGE. **Região de Influência das Cidades, 2007**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regic.shtm?c=7>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

_____. **Censo 2010; atualizações 2013**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 04 jun. 2014.

_____. **Estimativa Populacional, Municípios do PR, 2015**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=41>>. Acesso em 18 jun. 2015.

_____. **Divisão do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas, 1990**. Disponível em: <biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269_1.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2015.

IPARDES. **Leituras Regionais: Mesorregião Geográfica Noroeste do Paraná, 2004**. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/leituras_reg_sumario_executivo.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2015.

_____. **Caderno Estatístico Município de Jardim Olinda, 2015.** Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=87690>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

_____. **Caderno Estatístico Município de Novo Itacolomi, 2015.** Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=86895>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

JARDIM OLINDA. Lei Municipal nº 619, de 18 de setembro de 2012. Institui o Plano Diretor Municipal de Jardim Olinda. **Diário Oficial [do] Município de Jardim Olinda.** Jardim Olinda, 2012.

_____. Lei de Uso e Ocupação do Solo, nº 629, de 13 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo e Sistema Viário de Jardim Olinda. **Diário Oficial [do] Município de Jardim Olinda.** Jardim Olinda, 2012.

_____. Lei de Parcelamento do Solo, nº 631, de 13 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo de Jardim Olinda. **Diário Oficial [do] Município de Jardim Olinda.** Jardim Olinda, 2012.

_____. Lei do Perímetro Urbano, nº 632, de 13 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Perímetro Urbano de Jardim Olinda. **Diário Oficial [do] Município de Jardim Olinda.** Jardim Olinda, 2012.

_____. Código de Obras e Posturas, nº 652, de 9 de maio de 2013. Dispõe sobre o Código de Obras e de Posturas de Jardim Olinda. **Diário Oficial [do] Município de Jardim Olinda.** Jardim Olinda, 2013.

_____. Prefeitura Municipal de Jardim Olinda, 2014. Disponível em: <<http://www.jardimolinda.pr.gov.br>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. Prefeitura Municipal de Jardim Olinda. Portal da Transparência, 2016. Disponível em: <<http://177.128.17.29:8088/portaltransparencia/>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

JURADO DA SILVA, P. F.; SPOSITO, E. Discussão geográfica das pequenas cidades. **Geografia. Associação de Geografia Teorética.** V. 34, N. 2. Rio Claro, mai/ago, 2009.

LEFEBVRE, H. **Espacio y política:** El derecho a la ciudad, II. Barcelona: Ediciones península, 1972.

_____. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: EDUFMG, 2004.

_____. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, Tradução, 2001. 5ª Edição, 2008. 2ª Reimpressão, 2010. 4ª Reimpressão, 2013, 5ª Reimpressão, 2015.

LEAL, A. C. **Gestão de bacias hidrográficas, planejamento e educação ambiental**. Mesa redonda “Geografia Física e a Gestão das Bacias Hidrográficas”. XII Simpósio Brasileiro de Geografia Física Aplicada. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Julho de 2008.

LIMA, A. G. **A bacia hidrográfica como recorte de estudos em geografia humana**, in Geografia – v. 14, n. 2, jul./dez. 2005. Universidade Estadual de Londrina, Departamento de Geociências.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MANFIO, V; BENADUCE, G. M. C. A (re)estruturação urbana e o desenvolvimento local da pequena cidade de Nova Palma/RS. **GEOMAE**. Campo Mourão, PR v.2, n.e.1, p.71-82, 2º Sem 2011.

MARKUSEN, A. **Regionalismo: uma abordagem marxista**. Espaço e Debates. São Paulo: Cortez, 1987.

MEDEIROS, D. A. de.; CARVALHO, A. A. T. de. **A propósito da “revanche” das cidades de pequeno porte na geografia urbana brasileira** – notas preliminares. 2008, 7 p. Pesquisa em desenvolvimento no Núcleo de Estudos Josué de Castro do Departamento de Geografia da Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL (Campus I – Arapiraca), 2008.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro**. 7. ed. Malheiros, São Paulo, 1990.

MELO, N. A. **Rede urbana e pequenas cidades: seus limites e possibilidades no sudeste goiano**. Projeto de pesquisa, Uberlândia, 2005. Mimeo.

MEURER, F; VIEIRA, G. F. Plano Diretor para Municípios de Pequeno Porte: a experiência do plano diretor regional participativo da AMAVI. In: PPLA 2010: SEMINÁRIO POLÍTICA E PLANEJAMENTO, 2., 2010. Curitiba, PR. **Anais ...** Curitiba: Ambiens, 2010.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 25 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

MINAYO, M. C. S.; HARTZ, Z. M. A. de; BUSS, P. M. **Editorial Qualidade de vida e saúde: um debate necessário**. Revista Ciência e Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v.5, n.1, 2000.

MOREIRA JUNIOR, O. **Cidades Pequenas em Regiões Não-Metropolitanas: Cidade Pequena ou Campo Grande?** UFSCar. 2011. Disponível em: <www.uesb.br/eventos/simposio_cidades/anais/artigos/eixo2/2d.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2015.

NYGAARD, P. D. **Planos Diretores de cidades**. Discutindo sua base doutrinária. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná. Diário Oficial [do] Estado do Paraná**, Curitiba, p. 95. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 08 jul.2013.

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. **Política Estadual de Desenvolvimento Urbano e Regional parao Estado do Paraná (PDU)**. Curitiba: SEDU, 2003. Disponível em: <http://www.paranacidade.org.br/pdf/pdu/pdu_completo_mapas_a4_novo.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Serviço Geológico do Paraná. MINEROPAR, 2006. Disponível em: <<http://www.mineropar.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=147>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. Lei nº 15.229, de 25 de 03 julho de 2006. Dispõe sobre normas para execução do sistema das diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual, nos termos do Art. 141, da Constituição Estadual. **Diário Oficial [do] Estado do Paraná**, Curitiba, 03 jul. 2006. Disponível em: <<http://celepar7cta.pr.gov.br/SEEG/sumulas.nsf/>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. Decreto Estadual nº 2581, de 17 de fevereiro de 2004. O Estado do Paraná Somente Firmará Convênios de Financiamento de Obras de Infraestrutura e Serviços com Municípios. **Diário Oficial [do] Estado do Paraná**, Curitiba, 17 fev. 2004. Disponível em: <<http://www.leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-2581-2004-parana-o-estado-do-parana-somente-firmara-convenios-de-financiamento-de-obras-de-infra-estrutura-e-servicos-com-municipios>>. Acesso em: 21 mai. 2014.

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. Serviços Social Autônomo PARANACIDADE, 2015. Disponível em:

<<http://www.paranacidade.org.br/modules/noticias/article.php?storyid=1510>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. Serviços Social Autônomo PARANACIDADE, Termo de Referência para Elaboração de Plano Diretor Municipal (PSM), Curitiba: PARANACIDADE, 2014.

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. Serviços Social Autônomo PARANACIDADE, 1997.

PEREIRA, T. H. V. Breve reflexão: os estudos geográficos sobre as pequenas cidades. **Revista Partes**. 2012. Disponível em: <<http://www.partes.com.br/2012/10/15/breve-reflexao-os-estudos-geograficos-sobre-as-pequenas-cidades/>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

PEREIRA JUNIOR., G. **Elaboração de planos diretores no estado do Paraná**: uma discussão sobre os resultados e as continuidades. 2007. 163 p. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, 2007.

NOVO ITACOLOMI. Lei Complementar nº 2, de 29 de novembro de 2012. Institui o Plano Diretor Municipal de Novo Itacolomi. **Diário Oficial [do] Município de Novo Itacolomi**. Novo Itacolomi, 2012.

_____. Lei Complementar nº 3, de 29 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo de Novo Itacolomi. **Diário Oficial [do] Município de Novo Itacolomi**. Novo Itacolomi, 2012.

_____. Lei Complementar nº 4, de 29 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo de Novo Itacolomi. **Diário Oficial [do] Município de Novo Itacolomi**. Novo Itacolomi

_____. Lei Complementar, nº 5, de 29 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Perímetro Urbano de Novo Itacolomi. **Diário Oficial [do] Município de Novo Itacolomi**. Novo Itacolomi, 2012.

_____. Lei Complementar, nº 6, de 29 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Sistema Viário de Novo Itacolomi. **Diário Oficial [do] Município de Novo Itacolomi**. Novo Itacolomi, 2012.

_____. Lei Complementar, nº 7, de 29 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Código de Obras de Novo Itacolomi. **Diário Oficial [do] Município de Novo Itacolomi**. Novo Itacolomi, 2012.

_____. Lei Complementar, nº 8, de 29 de novembro de 2012. Dispõe sobre o Código de Posturas de Novo Itacolomi. **Diário Oficial [do] Município de Novo Itacolomi**. Novo Itacolomi, 2012.

_____. Prefeitura Municipal de Novo Itacolomi, 2014. Disponível em: <<http://novoitacolomi.pr.gov.br>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

_____. Prefeitura Municipal de Novo Itacolomi. Portal da Transparência, 2016. Disponível em: <<http://pmni.no-ip.org:8081/portaltransparencia/>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

REZENDE, D; ULTRAMARI, C. Plano Diretor e Planejamento Estratégico Municipal: Introdução teórico-conceitual. **RAP**. V. 41, n. 2, Rio de Janeiro, mar./abr. 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122007000200005version=html>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

RODRIGUES, A. L.; CORDOVIL, F.C.S. **Planos Diretores para pequenos municípios paranaenses: alternativas ao Estatuto da Cidade**. Coloquio Internacional de Geocrítica, Los Problemas del mundo actual soluciones y alternativas desde la geografía y das ciências sociales, 9., 2007. **Anais ...** Porto Alegre: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, mai./jun. 2007.

SANTOS, M. **Espaço e sociedade: ensaios**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1982.

_____. **Metamorfoses do Espaço Habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. **Por uma Economia Política da Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **Espaço e Método**. São Paulo: Edusp, 2008, p. 13.

SANTOS, R.F. **Planejamento ambiental: teoria e prática**. 1 ed. São Paulo: Oficina de textos, 2004.

SANTOS JUNIOR, O. A. dos; MONTANDON, D. T. (orgs.). **Os planos diretores municipais pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Cidades, IPPUR/UFRJ, 2011.

SANTOS JUNIOR, O.; SILVA, R. H. da; SANT'ANA, M. C. In: SANTOS JUNIOR, O. A. dos; MONTANDON, D. T. (orgs.). **Os Planos Diretores Municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Cidades, IPPUR/UFRJ, 2011.

SIEBERT, C. **A Importância do Planejamento Regional no Brasil.** Dynamis Revista Tecno-científica, v.8, n. 32. FURB. Blumenau, 2000.

SILVA, J. A. da. **Direito urbanístico brasileiro.** 5 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.** 3 ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

_____; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais.** São Paulo: UNESP, 2004.

_____. **Os conceitos fundamentais da pesquisa socioespacial.** 1 ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. 320 p.

SPOSITO, E. S.; JURADO DA SILVA, P. F. **Cidades Pequenas: Perspectivas Teóricas e Transformações Socioespaciais.** Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2013, 148 p.

TAVARES, M. M. **Políticas públicas e pequenos municípios: uma avaliação no estado do Paraná.** Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2006.

TERBECK, M. I. **A implementação dos Planos Diretores Municipais e seu papel na Gestão Urbana: Estudo de Caso em Municípios da Mesorregião Noroeste do Paraná.** 2012. 140. Dissertação de Mestrado (Curso de Pós-graduação em Gestão Urbana - PGTU). Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba. 2012.

THRIFT, N. Visando o âmago da região. In: GREGORY, D.; MARTIN, R.; SMITH, G. **Geografia humana: sociedade, espaço e ciência social.** Rio de Janeiro: Zahar, 1996. p. 215-247.

VILLAÇA, F. **Dilemas do plano diretor**. 1997. Disponível em:
<<http://www.ongcidade.org/site/arquivos/artigos/dilemas436f9e94d59fb.pdf>>. Acesso em: 25
mai. 2013.

ZAHN, C. E. Planejamento Municipal: Considerações sobre sua Estruturação, Problemas e
Perspectivas. In: BRUNA, G. C. (Org.). **Questões de Organização do Espaço Regional**. São
Paulo: Nobel: Ed. da Universidade de São Paulo, 1983.

ANEXOS

QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL

Entrevistado: _____

Cargo: _____

1. O município já possuía PDM ou outro plano de desenvolvimento urbano antes deste?

Não. Sim. Qual: _____

2. Quais os temas que geraram mais debates durante a elaboração do PDM?

habitação.

saneamento básico (abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, coleta e destinação de resíduos, drenagem das águas pluviais).

infraestrutura (pavimentação, iluminação pública, energia elétrica, etc.).

preservação ambiental, cursos d'água, arborização, fundos de vale, etc.

atividades econômicas, indústria, comércio, serviços, etc.

conflitos entre atividades urbanas e rurais, perímetro urbano, etc.

atendimento ao público quanto a saúde, educação, assistência social.

cultura, turismo, esporte e lazer.

administração municipal, estrutura organizacional da prefeitura, fiscalização, etc.

3. Os diferentes setores da prefeitura e da sociedade civil tem conhecimento do PDM?

Não. Sim.

4. As ações propostas no PDM e em implementação estão em sintonia com as ações estratégicas determinadas pelo planejamento municipal (LOA, PPA, LDO, etc.)?

Não. Sim.

5. Como se deu o processo de discussão na Câmara dos Vereadores? Quais questões foram mais polêmicas? Quais receberam mais emendas? Quanto tempo demorou a aprovação do PDM? Quais os produtos finais resultantes?

Lei do PDM: _____

Lei do Perímetro Urbano: _____

Lei do Parcelamento do Solo: _____

Lei de Uso e Ocupação do Solo: _____

Lei do Sistema Viário: _____

Lei do Código de Obras: _____

Lei do Código de Posturas: _____

6. No processo de implementação do plano, a legislação está sendo observada?

Não. Sim. Parcialmente.

7. Quais instrumentos do Estatuto da Cidade foram regulamentados? Por quê? Foram implementados? Definida a aplicação de um destes instrumentos, a área em que foi ou será aplicado foi delimitada em mapa? Foi remetido a uma lei específica? Qual o prazo para sua aprovação?

a) Outorga Onerosa do Direito de Construir / Transferência do Direito de Construir:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

b) Operações Urbanas Consorciadas:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

c) Direito de Preempção:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

d) Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

e) IPTU Progressivo no Tempo:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

f) Desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

g) Consórcio Imobiliário:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

h) Regularização Fundiária:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

i) ZEIS:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

j) EIV / EIA:

em discussão ainda sem discussão regulamentado implementado

mapeado lei específica aprovação

8. Os novos loteamentos estão sendo aprovados respeitando a infraestrutura mínima estabelecida em lei? Quais são eles?

Não. Sim. _____

9. O perímetro urbano foi ampliado ou reduzido? Por quê? Recebeu lei específica? Novos parcelamentos foram criados?

10. O Conselho do PDM foi previsto? E as outras formas de participação? Foi institucionalizado? Existem associações de moradores e outras associações mais participativas?

11. Existe algum conselho instituído? Existe algum que está atuando? Ocorreram audiências públicas?

12. Foi implementado um sistema de gestão e monitoramento do PDM na estrutura municipal?

Não. Sim.

13. Para a tomada de decisões quanto à implantação/reforma/ampliação de infraestrutura urbana e equipamentos sociais, a administração municipal observa sistematicamente as diretrizes constantes no plano?

Não. Sim.

14. Se sim, esta prática é devidamente comunicada à comunidade?

Não. Sim.

15. A estrutura administrativa precisou ser adequada para a implementação do PDM?

Não. Sim.

16. Quais as alterações efetuadas?

17. Em qual secretaria/departamento irá ficar o PDM? Qual o nº de funcionários total da prefeitura e em cada secretaria?

Secretaria de Obras. Nº de funcionários: _____.

Secretaria de Planejamento. Nº de funcionários: _____.

Secretaria de Meio Ambiente. Nº de funcionários: _____.

Secretaria de Administração. Nº de funcionários: _____.

Outra. Qual? _____. Nº de funcionários: _____.

18. Quais temas estão sendo implementados na questão da gestão e participação democrática? Quais os principais temas discutidos na atualidade?

19. Para a priorização de projetos e execução de pavimentação, estão sendo observadas a hierarquia e respectivas dimensões das vias, conforme definição do PAI / Lei do Sistema Viário?

Não. Sim. Parcialmente.

20. Após a aprovação do PDM, estão sendo atualizados os mapas na medida em que estão ocorrendo alterações no zoneamento, parcelamento, etc.?

Não. Sim.

21. Quais outros projetos estão sendo implementados? Se existentes estão se relacionando com o plano?

Cadastro técnico.

Estrutura administrativa.

Gestão de recursos humanos.

Outros. Quais? _____.

22. O município está conseguindo implementar o que preconiza seu PDM?

Não. Sim.

23. A capacitação para a implementação do plano está ocorrendo?

Não. Sim.

24. A Lei Orgânica, a LDO, a LOA e o PPA elaborados após a aprovação do PDM incorporaram as diretrizes e ações contidas no plano?

Não. Sim.

25. O PDM vem contribuindo para com a gestão urbana municipal? De que forma?

26. Quais são os resultados proporcionados com a implantação do PDM?

27. Está prevista a revisão do PDM? Quando?

Não. Sim.

**QUADRO DE AVALIAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO E INVESTIMENTOS – JARDIM
OLINDA**

Ação:	Implantada:		
	Sim	Não	Parcialmente ou em execução
Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:			
Identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem		X	
Recuperação de matas ciliares	X		
Legislação ambiental municipal		X	
Plano de arborização			X
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:			
PMSB			X
Rede de esgoto		X	
PGRS	X		
Aterro Sanitário	X		
Pavimentação			X
Rede de drenagem (galerias)			X
Rebaixamento da iluminação pública		X	
Eixo 3 – Desenvolvimento Socioeconômico			
Adquirir equipamentos, veículos, máquinas para a garagem e o almoxarifado	X		
Inventário, calendário e cartilha turística		X	
Saúde - Adquirir ambulância e veículo	X		
Saúde – Construir UBS	X		
Saúde – Reforma e manutenção da Unidade Mista de Saúde	X		
Saúde – Reparelhamento da Vigilância Sanitária	X		
Educação – Adquirir materiais didáticos e pedagógicos	X		
Educação – implantar laboratórios de informática nas escolas		X	
Educação – sinalização de trânsito e pontos de ônibus em frente as escolas		X	
Educação – Adquirir micro ônibus, duas vans e um veículo			X
Educação – Construir nova escola municipal	X		
Educação – Construir Centro de Educação Infantil		X	
Acessibilidade universal nos edifícios públicos	X		
Reparlamento da casa de cultura e biblioteca	X		
Reformas no Estádio Municipal, Ginásio de Esportes e Quadra Poliesportiva		X	
Pista de caminhada e atletismo		X	
Academia ao ar livre	X		
Manutenção de praças, parques e áreas verdes		X	
Assistência Social – Adquirir veículo	X		
Assistência Social – Departamento e CRAS - Construção de edifício próprio		X	
Assistência Social - Centro de convivência da terceira idade		X	
Assistência social - Conselho tutelar		X	
Habitação – Regularização Fundiária			X
Habitação - PLHIS		X	
Habitação – Construção de unidades habitacionais	X		
Segurança Pública – Estruturar a guarda municipal			X
Defesa Civil – Plano Diretor	X		
Eixo 4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática			
Núcleo de Planejamento para implementação do PDM			X
Implementação do SIG		X	
PCCS	X		
Recadastramento imobiliário e revisão da PGV		X	
Revisão do Código Tributário		X	
Eixo 5 – Ordenamento e Desenvolvimento Físico Territorial			
ZEIS	X		

**QUADRO DE AVALIAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO E INVESTIMENTOS – NOVO
ITACOLOMI**

Ação:	Implantada:		
	Sim	Não	Parcialmente ou em execução
Eixo 1 – Proteção e preservação ambiental:			
Identificação e eliminação de ligações clandestinas de esgoto na rede de drenagem		X	
Recuperação de matas ciliares	X		
Legislação ambiental municipal		X	
PMRHI	X		
Plano de arborização			X
Eixo 2 – Serviços Públicos, Infraestrutura e Saneamento Ambiental:			
PMSB	X		
Rede de esgoto		X	
PGRS	X		
Aterro Sanitário	X		
Coleta seletiva			X
Adquirir caminhão compactador de lixo		X	
Construção do novo pátio rodoviário			X
Adquirir pá carregadeira, moto niveladora, rolo compactador e retro escavadeira	X		
Pavimentação urbana	X		
Pavimentação da Vila Rural Elza Borges Gomes			X
Rede de drenagem (galerias)	X		
Ampliação da iluminação pública	X		
Eixo 3 – Desenvolvimento Socioeconômico			
Adquirir equipamentos, veículos, máquinas para a garagem e o almoxarifado	X		
Parque Industrial	X		
Ampliação do Centro de Eventos Antônio de Oliveira e Parque de Rodeios			X
Barracão e Centro de Geração de Renda	X		
Abatedouro Municipal		X	
Saúde – Reforma e ampliação: Centro de Saúde, UBS Ponte Preta, UBS Pinheiros e Unidade de Atenção Primária Saúde da Família	X		
Saúde – Reaparelhamento	X		
Saúde – Adquirir ambulância, micro ônibus e veículos	X		
Acessibilidade universal nos edifícios públicos			X
Educação – Reforma e ampliação: Escola Municipal e CMEI Irmã Dulce	X		
Educação – Reforma e ampliação: Escola Estadual Tomé de Souza			X
Educação – Adquirir veículo	X		
Educação – Sinalização de trânsito e pontos de ônibus nas escolas	X		
Secretaria ou Divisão de Turismo		X	
Inventário, calendário e cartilha turística		X	
Academia ao ar livre na praça do Conj. Domingos Carlos Antúrio e no Centro de Lazer Madre Paulina			X
Manutenção de praças, parques e áreas verdes	X		
Reforma do Ginásio de Esportes Sebastião de Oliveira	X		
Reforma do Clube 28 de Setembro		X	
Reforma e ampliação dos Centros Comunitários dos bairros rurais	X		
Reforma do Estádio Municipal Adelino de Melo Franco			X
Construção Complexo Esportivo		X	
Assistência Social – Construção de edifício para o Conselho Tutelar		X	
Assistência Social – Reforma e ampliação CRAS		X	
Assistência Social – Adquirir veículos	X		
Habitação – Regularização Fundiária		X	
Habitação - PLHIS	X		
Habitação – Construção de unidades habitacionais	X		
Segurança Pública – Sistema de monitoramento eletrônico		X	
Defesa Civil – Estruturar equipe	X		
Eixo 4 – Desenvolvimento Institucional e Gestão Democrática			
Núcleo de Planejamento para implementação do PDM		X	
Implementação do SIG		X	

Revisão e estruturação organizacional da administração pública		X	
PCCS		X	
Recadastramento imobiliário e revisão da PGV			X
Revisão do Código Tributário		X	
Reforma e ampliação do edifício da prefeitura	X		
Construção do edifício da Câmara Municipal	X		
Eixo 5 – Ordenamento e Desenvolvimento Físico Territorial			
ZEIS	X		