

PLANEJAMENTO URBANO E VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA: O CASO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO-PR

EDNILSE MARIA WILLERS¹

RESUMO: O objetivo desta pesquisa foi analisar se o poder público municipal contribuiu ou não na expansão do setor imobiliário da cidade de Toledo da década de 1990 aos dias atuais. O município de Toledo teve uma visível expansão imobiliária nas duas últimas décadas. A instalação de um pólo universitário e de parques industriais em determinadas regiões do município estimulou a urbanização e o comércio destas regiões, que até então, eram parcialmente ocupadas por bairros residenciais. Partindo do pressuposto da existência de planejamento urbano, que estimulou a alocação deste pólo universitário e parque industrial, constatou-se que foi através do Plano Diretor que a Prefeitura Municipal de Toledo angariou recursos federais e estaduais para executar obras de infra-estrutura básica nestas regiões, fato que transformou as regiões Oeste e Norte do Município em áreas de forte atração para investimentos, estimulando a valorização imobiliária e o desenvolvimento econômico destas regiões.

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná / *Campus* de Toledo. Professora Assistente no Curso de Secretariado Executivo Bilíngüe da Universidade Estadual do Oeste do Paraná / *campus* de Toledo. Membro do Grupo de Pesquisa em Secretariado Executivo. E-mail: ednilse@unioeste.br.

PALAVRAS CHAVE: Plano Diretor, desenvolvimento econômico local, Município de Toledo.

ABSTRACT: The objective of this research was to analyze if the municipal police power contributed or not to the expansion of the real estate sector in the city of Toledo from the 1990's until nowadays. The city of Toledo had a visible real estate expansion in the two last decades. The settlement of a university center and an industrial lot in some areas of the city stimulated the urbanization and the commerce of these regions, that since then, were partially occupied by residential quarters. Considering the existence of this urban planning, that stimulated this kind of allocation, it was evidenced that it was through the Zoning that the City Hall of Toledo received federal and state resources to execute basic infrastructure in these regions, fact that transformed the West and North regions of the City into areas of strong attraction for investments stimulating the real estate valuation and the economic development of these regions.

KEY WORDS: Zoning; local economic development; Toledo City.

1 INTRODUÇÃO

Com o processo de urbanização das cidades brasileiras, desencadeado a partir da década de 1970, as administrações municipais tiveram que estruturar o planejamento urbano de seus municípios como forma de suporte, em termos de infra-estrutura, a essa realidade. Partindo da premissa de que as cidades que apresentam melhor estrutura urbana atraem investimentos privados e com ele a geração de emprego e renda, o planejamento do uso do espaço urbano passa a ter valor estratégico no processo de expansão e de desenvolvimento econômico dos municípios brasileiros.

Com a promulgação da Constituição Federal, de 1988, todos os municípios com mais de 20 mil habitantes foram obrigados a implantar o Plano Diretor. O Plano Diretor passou a ser o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana de um município.

O Município de Toledo tem história no processo de planejamento urbano, conforme será discutido nas seções seguintes. Regulamentando seu Plano Diretor em 1974, a administração municipal planejou a expansão urbana do município de forma que a

cidade pudesse dar conta do processo de urbanização e de industrialização pelos quais passou a partir daquela década.

Porém, da década de 1990 em diante, o município vivencia uma expressiva expansão e valorização imobiliária, destacando as regiões Oeste e Norte no cenário econômico local. Assim, esta pesquisa teve o objetivo de analisar se o poder público municipal contribuiu ou não na valorização imobiliária destas regiões.

Para tanto, este artigo está dividido em quatro partes, sendo a primeira esta introdução. A segunda parte trata da metodologia utilizada na pesquisa. A terceira parte refere-se aos resultados e discussões. É nessa etapa que se apresenta o referencial teórico que fundamentou o problema de pesquisa e os dados coletados junto aos agentes envolvidos na pesquisa. Como parte final têm-se as considerações finais.

2 METODOLOGIA

Para atender o objetivo desta pesquisa, foram utilizados os métodos de pesquisa descritiva e explicativa. Descritiva, porque descreveu as características de determinado fenômeno e estabeleceu relações entre as variáveis deste fenômeno, neste caso, o grau de envolvimento da Prefeitura Municipal na expansão imobiliária das regiões Oeste e Norte do município. Explicativa, porque a pesquisa interessou-se na identificação das causas da expansão imobiliária destas regiões (GIL, 1999). Outra finalidade da pesquisa explicativa é a utilização do referencial teórico construído como base para a explicação do fenômeno pesquisado (COOPER; SCHINDLER, 2000).

A técnica de coleta de dados utilizada adveio de fontes primárias, através de entrevistas semi-estruturadas, constituídas por questões gerais. Segundo Cortes (2002) e Richardson et al. (1985) este tipo de técnica possibilita respostas abertas, nas quais os entrevistados podem discorrer livremente sobre o assunto em pauta, descrevendo a situação que vivenciaram através de uma conversa guiada por um roteiro previamente elaborado pela pesquisadora. A coleta de informações teve o objetivo de resgatar parte da história do processo de expansão imobiliária do Município de Toledo, para explicar a situação constatada no presente, o que favoreceu não só a

descrição do fenômeno pesquisado, mas também a explicação e compreensão de sua totalidade (TRIVIÑOS, 1987). Assim, optou-se pela amostra intencional, neste caso, proprietários de imobiliárias que estão na cidade desde meados de 1980. A amostra intencional consiste em identificar e selecionar uma amostra que possibilite a obtenção de informações necessárias ao desenvolvimento da pesquisa. Desta forma, os empresários que participaram da entrevista foram selecionados em função dos conhecimentos e das informações de que dispunham acerca do tema de pesquisa (GIL, 1999).

A coleta dos dados foi realizada durante o mês de abril de 2007, tendo por objetivo inicial entrevistar alguns empresários do setor imobiliário do Município de Toledo. Também foram entrevistados, o Gerente Geral da Caixa Econômica Federal² e o responsável pela Secretaria Municipal de Planejamento de Toledo³, totalizando seis entrevistas⁴.

Quanto aos dados secundários, os mesmos foram obtidos junto ao setor de legislação da Prefeitura Municipal de Toledo e da Secretaria de Planejamento do município.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 O espaço econômico

Os conceitos de espaços econômicos foram estabelecidos por François Perroux na década de 1950. Para Perroux, os espaços econômicos têm origem na atividade humana, quando estas pessoas atuam sobre o espaço físico em busca de sua sobrevivência e conforto. Assim, os espaços econômicos são constituídos por relações de

² Em termos de financiamentos para o setor imobiliário a Caixa Econômica Federal é a que detém a maior carteira de clientes no Município. Também compete a este agente financeiro a liberação de verbas federais para as Prefeituras Municipais que participam de programas de habitação do governo federal.

³ Compete a esta secretaria o planejamento de execução do Plano Diretor do Município de Toledo.

⁴ Este número de entrevistados foi considerado representativo pelo fato da convergência de respostas em pontos comuns, indicando ser desnecessário entrevistar mais empresários do setor imobiliário.

produção, de consumo, de tributação, de investimento, de exportação, de importação e de migração (CLEMENTE, 1994).

Há três diferentes conceitos de espaços econômicos, segundo Perroux (apud CLEMENTE, 1994): a) o que advém de um plano (o planejamento do espaço); b) de um campo de forças (o espaço polarizado) e c) aquele que surge como um conjunto homogêneo (que tem origem em aspectos econômicos de interesse).

a) O espaço planejado: planejar o espaço econômico refere-se ao conjunto de atividades de estudo e de previsão que antecede a tomada de decisões, quer seja, do espaço de planejamento territorial abrangido por decisões de compra (de insumos) ou de venda (de produtos), ou ainda de entidades públicas, representadas pelo território sobre o qual exercem suas atividades. É nesse conceito de espaço, enquanto conteúdo de plano, que se tem às regiões planejadas, pois é a partir do interesse e das decisões dos agentes econômicos que se planeja um espaço territorial.

b) O espaço polarizado: neste enfoque Perroux vê o espaço como um campo de forças. Este campo de força pode ser de atração (centrípeta) ou de repulsão (centrífuga), sendo seus balizadores a concentração da população e a variação da produção. Por exemplo: uma grande metrópole polariza as áreas circunvizinhas, atraindo a população para suas oportunidades de emprego e de oferta de centros comerciais e de serviços. Entretanto, ao mesmo tempo, afasta a população de baixa renda que não tem condições de arcar com os elevados custos de moradia, obrigando-os a migrar para a periferia. Uma região polarizada traz implícita a idéia de um pólo, a partir do qual é planejado enquanto área que sofrerá grande influência de atração. Neste pólo, as funções que os subespaços desempenham podem ser hierarquizadas, conforme prega a Teoria dos Lugares Centrais⁵ preconizada por Christaller na década de 1930. Neste contexto, os lugares, ou núcleos urbanos, são vistos como fornecedores de bens e serviços. Assim, é com base nesta oferta que alguns lugares se tornam centrais, passando a atrair investimentos e população.

5 Segundo essa teoria, o espaço se organiza em torno de um lugar central, gerando uma funcionalidade que se integra às funções que os diferentes lugares desempenham. São estas funções que se hierarquizam a partir do lugar central. Ou seja, é de acordo com a rede de interdependência, que surge, de forma natural, a centralização das atividades econômicas.

c) O espaço homogêneo: aqui o espaço é definido de acordo com algum aspecto econômico de interesse. Variáveis como renda, preço, produção ou outras de domínio econômico delimitam este tipo de espaço. Dessa forma, as regiões são definidas a partir de certa uniformidade ou homogeneidade, como por exemplo, a Região têxtil de Santa Catarina, homogênea do ponto de vista da presença das fábricas de fios e de tecidos. Outro caso é a Região do Pantanal.

Através dos conceitos de espaço econômico, Christaller, com a teoria dos lugares centrais, hierarquizou o espaço econômico. Segundo essa hierarquia, os lugares também se baseiam na concentração de oferta de bens e serviços. Assim, o conceito de domínio de um produto pode ser estendido para o domínio de um lugar, como a área atendida por sua oferta de bens e de serviços. A isso Christaller denominou Região Complementar (CLEMENTE, 1994).

Neste contexto, uma região complementar se forma à medida que atrai e centraliza uma maior quantidade de bens e de serviços, passando a oferecer todos os produtos que outros lugares centrais oferecem, mas com um conjunto de produtos a mais, não disponíveis antes nesses lugares, tornando-se independentes do ponto de vista das regiões mais centralizadas.

Contudo, com a crescente urbanização das cidades, desencadeada a partir da década de 1980, os espaços tornaram-se eminentemente urbanos e integrados por redes e fluxos econômicos. No Brasil, diferentes processos sócio-espaciais geraram um sistema urbano diferenciado que, segundo Davidovich (1993) pode ser agrupado em 5 classificações:

- a) grandes espaços metropolitanos;
- b) cidades afetadas pela modernização agrícola;
- c) cidades afetadas pelo desenvolvimento das atividades de turismo e lazer;
- d) cidades inseridas no mundo amazônico e nordestino;
- e) cidades afetadas pelo projeto Mercosul.

O município de Toledo sofreu significativa migração urbana (conforme ilustra a Tabela 1) nas duas últimas décadas e parte dessa

6 Período da segunda fase de produção agrícola adotada pelo país, denominada “revolução verde”. A modernização da agricultura brasileira, que se alastrou fundamentalmente pelas regiões Sul e Sudeste, encontrou condições naturais e sócio-econômicas favoráveis para

expansão deve-se ao fato da modernização agrícola que ocorreu no município e na região Oeste neste período⁶, configurando-se pela classificação de Davidovich (1993), em um município que se urbanizou em função da modernização agrícola.

Com 98.200 habitantes (IBGE, Censo Demográfico, 2000), Toledo se posiciona como um município de porte médio. Segundo Santos (1993) as cidades médias tendem a atrair fluxos crescentes de moradores de classe média em função da qualidade de vida que oferecem; é a interiorização da população segundo o autor. Essa tendência de urbanização, citada pelo autor, se confirma com os dados do Censo Demográfico de 2000, o qual indica o crescimento das cidades médias brasileiras. Nesse contexto está o município de Toledo, que da década de 1980 para cá sofreu significativo processo de urbanização (Tabela 1).

Tabela 1 – Evolução da estrutura demográfica do Município de Toledo.

ANO	População urbana	População rural	Total
1970	14986	53899	68885
1980	42994	38288	81282
1991	72402	22477	94879
1996	76125	14292	90417
2000	85920	12280	98200
2007*	-----	-----	105000

Fonte: IBGE (2007)

* Dados estimados pelo IBGE

Não somente em termos de município, mas o país, de um modo geral, urbanizou-se significativamente a partir da década de 1980 e, para dar vazão a este crescimento, a própria Constituição Federal de 1988 fortaleceu os municípios ao autorizá-los a elaborar suas leis orgânicas, como forma de institucionalizar o planejamento municipal necessário para dar suporte de infra-estrutura a este crescimento. É a partir da Constituição federal de 1988 que se define, de maneira clara, a responsabilidade municipal sobre o ordenamento territorial, o planejamento e o controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano. Mais especificamente em seu Artigo 182, a Constituição Federal determina que “a política de desenvolvimento

ser implantada na região Oeste do Paraná. Desta forma, inicia-se o plantio de lavouras temporárias, como as culturas de soja, milho e trigo, as quais se tornaram nas principais *commodities* cultivadas, sendo responsáveis pelo crescimento da produção agrícola regional e desta pelo desenvolvimento econômico local (WILLERS, 2006).

urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir bem-estar de seus habitantes”. Para tanto em seu parágrafo primeiro, declara que o Plano Diretor passa a ser obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes, sendo o “instrumento básico da política de desenvolvimento e da expansão urbana” (SANTOS JUNIOR, 1995, p.47).

A regulamentação do Plano Diretor, por parte do governo federal junto ao municipal, só foi possível diante da descentralização tributária em favor de Estados e Municípios, da transferência de parte das responsabilidades de políticas sociais para as prefeituras e da previsão constitucional de instrumentos de gestão urbana para municípios com mais de 20 mil habitantes, através do Plano Diretor (JANNUZZI; JANNUZZI, 2002).

Nesse contexto, a economia urbana ganha importância na medida em que é necessário pensar ações de regulação do uso do solo e de provisão de equipamentos e serviços articulados às iniciativas de criação de empregos e de geração de renda (op cit.).

Nos municípios onde se executa o Plano Diretor inicia-se o desenvolvimento de áreas estratégicas para sua expansão. São essas áreas que exercem atratividade residencial, decorrente da existência de obras públicas e de infra-estrutura urbana, como rede elétrica, saneamento, asfalto e transporte coletivo. Os efeitos desta infra-estrutura produzem impactos diferenciados na redistribuição da população, potencializando fluxos migratórios para bairros que já possuem esta infra-estrutura.

Assim, regiões com menos atratividade acabam concentrando áreas de moradia para a população de baixa renda, pois estes não podem arcar com a valorização fundiária (e do aluguel) dos terrenos, o que acaba por deslocá-los para os bairros mais distantes das áreas valorizadas.

Segundo Jannuzzi e Jannuzzi (2002), a atratividade urbana residencial de áreas municipais depende de uma série de fatores físico-territoriais, sócio-espaciais e econômico-urbanos. Do ponto de vista clássico, como aponta Richardson (1978), o valor médio da terra urbana seria o fator determinante básico para a atratividade residencial. Assim, a atratividade residencial advém de alguns fatores, como: a) disponibilidade de crédito imobiliário; b) existência de

serviços urbanos (rede de água, luz, asfalto, coleta de lixo); c) a proximidade de equipamentos públicos (escolas e hospitais) e de serviços (comércio, bancos, etc)...); d) do local de trabalho; e) de locais de maior oferta de emprego; f) do transporte público; g) dos interesses do capital imobiliário e h) dos impactos decorrentes das intervenções públicas.

No caso do Município de Toledo, é possível identificar a associação desses fatores com a atratividade industrial, comercial e residencial das últimas décadas. As regiões Oeste e Norte do município, que receberam significativos investimentos públicos em infra-estrutura urbana nas duas últimas décadas para cá, conseqüentemente transformaram-se em áreas de grande atratividade.

3.2 O sistema de preço do lote urbano

Em uma economia de mercado, um terreno tem o preço unitário que reflete seu valor econômico acrescido de suas vantagens de localização. Seu preço advém da renda que um espaço poderá gerar para os investidores diante da atração deste para o investimento de agentes econômicos. Assim, renda e localização são inseparáveis. O preço que um agente econômico paga corresponde, a princípio, às vantagens que este terreno lhe proporcionará, o que significa dizer que seu preço é em parte resultado da intensidade de sua utilização (POLESE, 1998).

Por isso, o valor de um terreno depende de um sistema de preços que resulta das forças de oferta e de demanda, podendo sofrer significativa elevação quando da existência de indústrias, setor de comércio e de prestação de serviços na região.

São as regiões centralizadas por atividades econômicas expressivas, como indústrias, parques tecnológicos e universidades, que atraem a população para seu entorno. Neste contexto, o reagrupamento destas atividades permite estabelecer preços mais elevados para os lotes urbanos. Quanto maior for a concentração de agentes econômicos em uma região maior será seu valor imobiliário. Essa valorização resulta da economia de aglomeração gerada pela concentração destes agentes econômicos (POLESE, 1998).

Contudo, fatores de ordem política, social e econômica podem limitar o valor econômico de uma região urbana. De nada adianta

uma região centralizar indústrias se não detiver infra-estrutura básica (loteamentos com luz, água, pavimentação asfáltica, escola, postos de saúde, transporte coletivo, entre outros), até porque grande parte do planejamento dos lotes urbanos servem para moradia. Daí, a necessidade de planejamento do espaço urbano por parte do poder público municipal. No Brasil esse planejamento acontece a partir da regulamentação do Estatuto das Cidades⁷ e deste, dos Planos Diretores em nível municipal.

Foi a partir da regulamentação desta legislação que as prefeituras sistematizaram o uso do solo urbano, através de planejamentos de expansão territorial para moradia e para a instalação de agentes econômicos. Neste contexto, a intervenção pública contribui para a valorização “natural” dos terrenos. Foi o que aconteceu em Toledo. Mesmo não tendo um crescimento demográfico significativo nas duas últimas décadas a cidade teve uma sobrevalorização do preço do lote urbano, como consequência da instalação de um pólo de universidades e de parques industriais nas regiões Oeste e Norte do município. Neste sentido, essas regiões começaram a atrair investimentos de agentes privados, transformando-as em regiões polarizadas e, conseqüentemente, de forte atração. Essa expansão se enquadra nas tendências de crescimento urbano citadas por Santos e Silveira (2001), de que as cidades médias brasileiras podem se converter em cidades especializadas, especialmente se forem provedoras de suporte de ensino e de pesquisa.

Polese (1998), também afirma que as instituições de Ensino Superior exercem grande poder de atração no entorno de suas instalações, sendo que este poder de atração se sobrepõe, inclusive, à região central das cidades.

Foi o que aconteceu com as regiões Central e Oeste do Município de Toledo. Estas regiões tiveram significativa valorização imobiliária após a instalação das Universidades, elevando o preço do m² de seus lotes urbanos e reestruturando a planta de valores dos

7 O Estatuto da Cidade foi regulamentado pela Lei nº 10257 no ano de 2001, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. Em síntese, o Estatuto estabelece regras e diretrizes para a adoção, pelos municípios, de instrumentos locais de implementação de política própria de desenvolvimento territorial e social no meio urbano. Para tanto, todos os municípios com mais de 20 mil habitantes são obrigados a elaborar um Plano Diretor.

terrenos da Secretaria do Planejamento da Prefeitura Municipal de Toledo, conforme informações obtidas junto àquela secretaria em abril de 2007.

3.3 O município de Toledo: breve contexto sócio-econômico

Desde sua emancipação política, em dezembro de 1952, o Município de Toledo cresceu vertiginosamente, passando de fronteira agrícola para fronteira agroindustrial. Tendo uma economia fortemente estruturada pelo agronegócio, o município detém o 1^a lugar no PIB agropecuário, por município, da região Sul do país e o 3^o lugar em valor adicionado da agropecuária brasileira⁸ (PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO, 2007a).

O Município também se destaca no cenário industrial regional, tendo sido classificado em 1^o lugar no ranking industrial da região Oeste Paranaense em 2006. Parte desta expansão deve-se aos programas do governo municipal, que incentivaram a vinda de indústrias para o município como, por exemplo, o programa das indústrias comunitárias de 1989 e, a partir de 1990, a indústria farmacêutica.

Atualmente, com uma população estimada em 105 mil habitantes⁹, Toledo detém o 3^o lugar em Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre as dez maiores cidades do Paraná; o 9^o lugar em arrecadação do ICMS do Estado; o 10^o lugar no PIB total paranaense; e o 5^o maior PIB per capita entre as dez maiores economias do Paraná (PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO, 2007a).

Esses índices refletem o êxito do planejamento público local frente ao seu crescimento econômico. Através da execução do Plano Diretor¹⁰ foi possível canalizar recursos públicos federais e estaduais na estruturação da infra-estrutura básica, urbana e rural, do município. Esse fato atraiu novos investimentos privados, permitindo a ampliação do setor de comércio e de prestação de serviços, tanto na esfera pública quanto privada, nas duas últimas décadas. Toledo

8 Parte deste destaque no cenário agroindustrial do país deve-se ao fato do município sediar o maior frigorífico de suínos e aves da América Latina, a Sadia S/A.

9 Dados estimados pelo IBGE em 2006.

10 O Plano Diretor é uma Lei municipal que descreve a política básica de desenvolvimento e de expansão urbana de um município, objetivando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes. Para tanto, dispõe,

sedia importantes prestadores de serviços públicos, tais como: Vara da Justiça Federal, Vara da Justiça Federal do trabalho, Ofício do Ministério Público Federal do Trabalho, Receita Federal, Justiça Estadual, Ministério Público Estadual, Receita Estadual, dentre outros escritórios regionais do Estado do Paraná, como Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Instituto Ambiental do Paraná, Secretaria Estadual da Agricultura e do Abastecimento e a EMATER.

O Município também vem se destacando, nos últimos 10 anos, no Ensino Superior regional, com 3 universidades, sendo uma pública estadual, uma tecnológica federal e uma privada. Além destas, conta com uma Faculdade privada e um Campus da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

O crescimento no setor de prestação de serviços que vem ocorrendo no município é reflexo dos investimentos em infraestrutura urbana que a Prefeitura Municipal tem feito nas duas últimas décadas. Cabe ressaltar que estes investimentos foram viabilizados pelo fato de a Prefeitura ter, devidamente regulamentado, o Plano Diretor do município, ou seja, é resultado do planejamento urbano desencadeado da década de 1990 em diante (Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Toledo, 2007).

3.4 O planejamento urbano municipal de Toledo

A primeira referência de planejamento urbano registrado no Município de Toledo foi o ordenamento territorial, regulamentado pela Lei nº 520 de 20/10/1969. Essa Lei criou as normas para o loteamento urbano e tratou das vias de comunicação, dos sistemas de águas sanitárias, das áreas de recreação, dos locais de uso institucionais e da proteção paisagística e monumental da cidade. Em 1974 o município implantou seu primeiro Plano Diretor, denominado na época de Plano Diretor de Desenvolvimento

minimamente, sobre o uso do solo urbano, da expansão urbana, do parcelamento do solo urbano, da habitação, do saneamento básico e dos transportes urbanos, ou seja, é um plano de diretrizes, e como tal deve definir as metas e os programas de atuação do poder público municipal nas diversas áreas jurisdicionadas ao município (BRAGA, 2007). Para que o Plano Diretor esteja legalmente amparado, é preciso que o município regulamente: a) a lei do Plano Diretor; b) o Código de Obras; c) a Lei do Perímetro Urbano; d) a Lei do Parcelamento; e) o Macrozoneamento e f) a Lei de Uso e Ocupação do Solo. É através da instituição destas leis que o município terá em mãos um sistema de informações georeferenciadas para definir o planejamento urbano municipal (IBAM, 2007).

Integrado¹¹. A regulamentação deste Plano Diretor veio da necessidade de planejar a área urbana de entorno da indústria da Sadia (região Sul do município) e da Cooperativa Agropecuária Mista do Oeste Ltda (Coopagro) (região Oeste do Município), que se tornaram regiões de forte atração populacional em função do emprego que estas empresas demandaram. Com a inauguração desta indústria e cooperativa, o município passa por intensa urbanização, advinda da migração da população rural local e de outras cidades vizinhas e da região. Este fato também atraiu investimentos no setor de comércio e de prestação de serviços, estimulando o crescimento destes setores, desencadeando o crescimento econômico de Toledo.

Assim, pode-se afirmar que foi através da inauguração da Sadia e da Coopagro que o planejamento urbano de Toledo toma forma. Através da Tabela 2, pode-se visualizar o resumo histórico legal da evolução deste planejamento e esse como coincidem com a abertura destas empresas.

Tabela 2 – Resumo histórico das revisões do primeiro plano diretor do município de Toledo (Lei nº 778/74, 02/09/1974).

LEI Nº	ESCOPO	DATA DA PUBLICAÇÃO
620	Cria normas para loteamentos e trata de vias de comunicação, sistema de águas sanitárias, áreas de recreação, locais de usos institucionais e proteção paisagística e monumental.	20/10/1969
778	Institucionaliza o primeiro plano diretor de desenvolvimento integrado, regulamentando o crescimento urbano através do zoneamento, loteamento e normas de edificação e dá outras providências.	02/09/1974
860	Ordena a revisão do plano diretor de desenvolvimento integrado e fixa critérios.	20/12/1975
857	Altera dispositivos e normas da Lei nº 778/74 e dá outras providências.	11/11/1976
920	Altera dispositivos da Lei nº 778/74 (trata de gabaritos de ruas)	01/11/1977
943	Altera dispositivos das Leis 778/74, 857/76 e 920/77	19/06/1978
1003	Dá nova delimitação à área de expansão urbana municipal	07/10/1980
1185	Dispõe sobre aprovação de projetos de loteamentos, arrematamentos, desmembramentos, loteamentos e incorporações e dá outras providências.	30/05/1984
1195	Fixa critérios para a declaração de áreas como pertencentes à zona urbana de Toledo e dá outras providências.	02/07/1984

¹¹ Regulamentado pela Lei nº 778 de 02/09/1974, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integral regulamentou o crescimento urbano do município através do zoneamento, loteamento e de normas de edificação.

1358	Dá nova delimitação à área de expansão urbana da cidade de Toledo	02/07/1987
1430	Dá nova delimitação à área de expansão urbana da cidade de Toledo	30/06/1988
Complementar nº 3	Dispõe sobre o Plano Diretor de Toledo	23/12/1993
1777 ¹²	Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano no município de Toledo	30/06/1995
1778 ¹³	Dispõe sobre o zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano no município de Toledo.	30/06/1995
1815 ¹⁴	Dispõe sobre o código de obras e edificações do município de Toledo	29/05/1998
1867	Dispõe sobre o zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano no município de Toledo.	17/11/2003
1868	Dispões sobre o parcelamento do solo urbano no município de Toledo	17/11/2003
1869	Dispõe sobre o código de obras e edificações do município de Toledo	20/11/2003

Fonte: Prefeitura Municipal de Toledo (2007b)

Com a atualização do Plano Diretor, feita através da regulamentação da Lei Complementar nº 3, de 23/12/1993, foi possível intensificar linhas de financiamento federal e estadual para a reestruturação urbana do município em vários bairros. Também foi através desta Lei Complementar que se definiram as novas áreas para loteamentos urbanos.

Ainda neste período, a Lei regulamentou a transferência para as empresas de loteamento da obrigatoriedade em disponibilizar para a venda somente lotes urbanos que já detenham infra-estrutura de base (luz, água, esgoto, asfalto). Em entrevista realizada com duas empresas desta natureza no Município, ambas alegaram que esta determinação onerou significativamente o preço dos lotes urbanos, pois é um ônus a mais para a empresa. Contudo, na prática, a demanda de mercado no ramo imobiliário cresceu cada vez mais: *“os investidores vêem Toledo como uma cidade que vale a pena investir [...] mesmo com a valorização dos terrenos, é um bom negócio, pois a cidade tem infra-estrutura urbana igual, ou melhor, que a dos grandes centros, com um diferencial, tem qualidade de vida e economia forte”* (ENTREVISTADO A).

Questionados sobre as áreas que vão se valorizar nos próximos anos, os entrevistados foram unânimes em citar os bairros que

12 Revogada pela Lei nº 1868/2003

13 Revogada pela Lei nº 1867/2003

14 Revogada pela Lei nº 1869/2003

compõem as regiões Oeste e Norte do município, e a causa para esta valorização foram os investimentos privados que estão se concentrando no entorno do pólo universitário, do parque industrial e da PR 467. Perguntados sobre o grau de envolvimento do poder público municipal para esta valorização, novamente obteve-se unanimidade nas respostas, tanto o pólo universitário quanto a consolidação do parque industrial só ocorreram pela interferência da Prefeitura, que através do Plano Diretor, direcionou recursos públicos em obras de infra-estrutura, bem como, a doação de terrenos. Foram estas ações que estimularam a expansão e a valorização imobiliária destas regiões.

Atualmente, com a Lei Complementar nº 9, o Plano Diretor do Município de Toledo está totalmente regulamentado (IBAM, 2007), conforme ilustra a Tabela 3.

Tabela 3 – Leis que regulamentam o Plano Diretor do Município de Toledo

LEI Nº	ESCOPO	DATA DA PUBLICAÇÃO
1.941	Define os perímetros das zonas urbanas do Município de Toledo	04/01/2007
1.942	Dispõe sobre o sistema viário básico do Município de Toledo	04/01/2007
1.943	Dispõe sobre o código de obras e edificações do Município de Toledo	04/01/2007
1.944	Dispõe sobre o zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano no Município de Toledo	04/01/2007
1.945	Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano no Município de Toledo	04/01/2007

Fonte: Dados compilados pela autora conforme registros do setor de legislação da Prefeitura Municipal de Toledo em abril/2007.

Cabe ressaltar que, independente de esta regulamentação ter sido atualizada em 2006, os administradores públicos do município sempre se preocuparam com a questão do planejamento urbano, como ilustrou a Tabela 2, tanto é que, segundo o Gerente Geral da Caixa Econômica Federal, atualmente, Toledo é o único município do interior do Paraná que detém uma vasta carteira de financiamentos imobiliários, tanto na área privada quanto nos programas de habitação do governo federal e isso só foi possível pela existência do Plano Diretor e dos investimentos públicos na área de infra-estrutura urbana.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi analisar se o poder público municipal contribuiu ou não na expansão e na valorização do setor imobiliário da cidade de Toledo das duas últimas décadas para cá.

Como resultado final, pode-se afirmar que sim. A expansão e valorização do setor imobiliário das regiões Oeste e Norte do Município estão diretamente relacionadas aos investimentos em infra-estrutura urbana feitos pela Prefeitura Municipal desde a década de 1990. Com a execução do Plano Diretor do município, essas áreas se tornaram regiões de forte atração, em função dos investimentos privados que lá ocorreram. Esses investimentos concentraram-se na área de prestação de serviço, mais especificamente em educação superior, transformando a região em um pólo universitário. Também consolidou o parque industrial lá alocado. Esse parque industrial atualmente abriga vários segmentos, entre eles a Prati, Donaduzzi, indústria do ramo farmacêutico e a cervejaria Colônia, indústria de cerveja e refrigerantes.

Também foi reflexo o aumento migratório da população, fato que instigou a urbanização das regiões e com ela a intensificação das relações técnicas e comerciais que surgiram entre as empresas e indústrias lá localizadas, fatores considerados estratégicos do processo de crescimento econômico (PAELINCK, 1977).

Assim, o pólo universitário concentrado na região Oeste do município consolidou o conjunto de atividades comerciais e de serviços que lá se localizavam, atraindo novos investimentos, pois se tornou região de alta atratividade comercial e residencial. Já na região Norte, foram a implantação do Parque Industrial e a abertura da Rodovia PR 467 que tornaram essa área de forte atração. Assim, foi a ação da Prefeitura Municipal, em termos de planejamento urbano destas regiões (através do Plano Diretor), que efetivamente desencadeou seu crescimento econômico, causando reflexos, inclusive para os demais bairros de entorno e da região central da cidade e, principalmente, impactando favoravelmente para o crescimento e para a valorização do setor imobiliário do município.

REFERÊNCIAS

- BRAGA, R. **Plano diretor municipal**: três questões para discussão. Disponível em: www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicações/textosPDF/RBraga02.pdf. Acesso em 23/04/07.
- CLEMENTE, A. **Economia regional e urbana**. São Paulo: Atlas, 1994.
- COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Business research methods**. Irwin: McGraw-Hill, 2000.
- CORTES, S. M. V. Como fazer análise qualitativa de dados. In: BÊRNI, D.A. (Org.). **Técnicas de pesquisa em economia**: transformando curiosidade em conhecimento. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 234-270
- DAVIDOVICH, F. Poder local e município: algumas considerações. **In**: Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 27, 1993, p. 13-27.
- ENTREVISTADO A. Entrevista concedida a Ednilse Maria Willers em abril de 2007.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- IBAM – Instituto Brasileiro de Assistência aos Municípios. Disponível em: www.ibam.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/star.htm Acesso em 23/04/07.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censos Demográficos de 1970, 1980, 1990 e 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em <<ftp://ftp.ibge.gov.br/Censosdemograficos>>. Acesso em abril 2007.
- JANNUZZI, P. M.; JANNUZZI, N. Crescimento urbano, saldos migratórios e atratividade residencial. **In**: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Rio de Janeiro, v. 4, n. 1/2. maio/novembro 2002, p.107-127.
- PAELINCK, J. A teoria do desenvolvimento regional. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional**: textos escolhidos. Belo Horizonte: CEDEPLAR/CETREDE-MINTER, 1977. p. 157-194.
- POLESE, M. **Economía urbana y regional**: introducción a la relación entre territorio y desarrollo. 1. ed. Cartago: LUR/BUAP/GIM, 1998.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO. Disponível em: www.toledo.pr.gov. Acesso em abril de 2007a.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO. Plano Diretor, histórico. Disponível em: www.toledo.pr.gov/planodiretor/historico. Acesso em abril de 2007b.

RICHARDSON, R. J. et al. **Entrevista pesquisa social: métodos e técnicas.** São Paulo: Atlas, 1985.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS JUNIOR, O. A. **Reforma urbana: por um modelo de planejamento e gestão de cidades.** Rio de Janeiro: FASE/UFRJ-IPPUR, 1995.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M.L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** 3. ed. São Paulo: Record, 2001.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

WILLERS, E.M. **Estratégia de desenvolvimento econômico local: o caso do município de Terra Roxa-PR.** 191 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Toledo, 2006.