

UMA EXPERIÊNCIA CONCRETA DE PLANEJAMENTO TERRITORIAL

Avaliação do Plano Diretor Municipal (PDM) de Ibiporã/PR

Luciana Quevedo Nunes Honda

Universidade Estadual de Londrina (UEL)

luquenunes@gmail.com

Ideni Terezinha Antonello

Universidade Estadual de Londrina (UEL)

antonello@uel.br

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo avaliar o planejamento e a gestão urbanos, bem como os planos diretores produzidos no Brasil nas últimas décadas. Para a análise do tema proposto foi essencial fundamentar a instituição de instrumentos legais para o ordenamento territorial brasileiro. A aprovação do Estatuto da Cidade (EC) gerou expectativa de mudança nos rumos da política e gestão territorial na direção da construção de municípios mais justos, social e ambientalmente. O EC instituiu instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade e para institucionalizar a participação da sociedade. Após 15 anos de experiência, discute-se sobre o impacto transformador desta norma, tomando-se como referência a revisão do PDM Participativo de Ibiporã/PR. O planejamento participativo do PDM não conseguiu modificar a trajetória de desenvolvimento desigual nos municípios, contudo, diversificou e ampliou o campo de disputa e instituiu espaços alternativos de representação popular.

Palavras chave: planejamento territorial, estatuto da cidade, Plano Diretor Participativo

ABSTRACT

This article aims to evaluate the planning and urban management, and master plans produced in Brazil in recent decades. For the analysis of the proposed theme was essential reasons for establishing legal instruments for the Brazilian territorial planning. The approval of the City Statute (CS) has generated expectations of change in the direction of policy and land management towards building fairer municipalities, socially and environmentally. The CS has introduced tools for the fulfillment of the social function of property and to institutionalize the participation of society. After 15 years of experience, we discuss about the transformative impact of this standard, taking as reference the review of PDM Participatory Ibiporã / PR. The PDM participatory planning could not modify the unequal development trajectory in the cities, however, diversified and expanded the playing field and set up alternative spaces for popular representation.

Key words: territorial planning, city status, a management plan which

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo central realizar análise da experiência concreta do Plano Diretor Municipal (PDM) Participativo do município de Ibiporã/PR, de sua elaboração, passando pela necessidade de revisão, à sua aplicação, identificando as diferentes expectativas, perspectivas, avanços e entraves ocorridos na aplicabilidade do plano. O escopo é promover a avaliação qualitativa de sua eficácia no processo de desenvolvimento sustentável do Município, considerando as especificidades locais e regionais. Assim, o intuito da pesquisa foi avaliar a utilização efetiva do PDM, tendo em vista a necessidade de se realizar estudos e avaliações voltados para a execução das propostas previstas no Plano, já que o planejamento da política pública territorial não pode se limitar a sua elaboração, mas perseguir sua aplicabilidade, ou seja, a gestão territorial.

A iniciativa do município de Ibiporã em promover a revisão de seu PDM apresentou-se bastante oportuna: primeiro, pelo advento da Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001 - EC, visto que sua primeira versão datava de 1999; segundo, pelo crescimento populacional e econômico identificado no Município nos últimos anos e pela expectativa de crescimento para os próximos, o que exigirá da administração, novas políticas públicas e intervenções, além de ordenamento territorial mais eficiente, pautado em legislação urbanística adequada às necessidades locais, que garantam o desenvolvimento equilibrado e sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população; e terceiro, pela inserção do Município na Região Metropolitana (RML) de Londrina. As diretrizes e estratégias dispostas no PDM de Ibiporã, aprovado em 2008, foram elaboradas à luz das demandas do Município da época.

Essa pesquisa volta-se para a avaliação da utilização prática do PDM e desdobra-se nas seguintes frentes de análise: a) análise sobre a elaboração e aplicabilidade do PDM de Ibiporã; b) identificação das dificuldades enfrentadas pelas administrações e entraves encontrados para aplicação do PDM (estrutura organizacional, inexistência de equipamentos e programas para a manipulação, atualização e aplicação das legislações, bancos de dados e espacialização das informações, capacitação e treinamento dos servidores, entre outros); c) verificar como se dá o acompanhamento e o monitoramento da aplicação do PDM: se há efetiva e plena participação da comunidade nas decisões tomadas e na execução das ações eleitas como prioritárias; se a Câmara Municipal tem realizado seu papel fiscalizador; se a sociedade civil organizada, aqui representada principalmente pelo Conselho de Desenvolvimento Municipal, tem acompanhado a aplicação do plano e suas necessárias atualizações e adaptações (Controle Social). A metodologia e os procedimentos técnicos adotados para o desenvolvimento desse estudo foram pautados, principalmente, na pesquisa qualitativa, na qual o ambiente estudado é a fonte direta para coleta de dados, entretanto, métodos e técnicas estatísticas também foram utilizados.

Contudo, para se atingir o objetivo central desta investigação deve-se analisar atentamente as críticas desferidas sobre os processos de planejamento e gestão praticados atualmente na maior parte dos municípios brasileiros, inclusive àquelas relacionadas ao direcionamento teórico/metodológico, conceitual/ideológico proposto para a elaboração, aplicação e revisão dos planos.

Pondera-se que, com base nessas críticas, é possível obter um referencial para confrontar com a realidade observada em Ibiporã no sentido de apreender as perspectivas, decepções, avanços e entraves, erros e acertos, ocorridos na construção e aplicação do PDM 2008, principalmente, em relação à gestão participativa. Dessa forma, busca-se obter respostas e possíveis soluções, para que se chegue à legislação adequada e à prática de ordenamento territorial/ambiental compatíveis com as especificidades locais e regionais, assim como, ambientais, técnicas, administrativas e políticas.

Considera-se que instituir normas gerais sobre a política urbana de aplicação em âmbito local, regional ou nacional constitui tarefa complexa. As mais diversas instâncias governamentais ou instrumentos legais envolvidos nessa tarefa devem convergir para a construção de uma política urbana, que requer, sobretudo, a constituição de meios de planejamento e gestão, no qual a participação da sociedade seja imprescindível. Já que a construção de uma política urbana se fundamenta na hipótese que a ação dos municípios deve potencializar processos de inclusão social.

Partindo-se do princípio que o cumprimento da função social da cidade passa, sobretudo, pelo cumprimento da função social da propriedade, o plano diretor atenderá a este papel se contribuir na construção de três direitos fundamentais do cidadão: o de participar da sua elaboração, aplicação, fiscalização e revisão; o de habitar e viver em ambiente saudável e em meio a adequado ordenamento territorial; e o de ter acesso às infraestruturas.

Não existe uma fórmula mágica para o planejamento e a gestão urbanos, tampouco plano diretor infalível, uma vez que o seu conteúdo é determinado por uma gama de características heterogêneas dos municípios. Mas, espera-se que o PDM possa nortear o crescimento dos municípios, assim, a contribuição deste estudo é avaliar o PDM de Ibiporã visando fomentar a discussão da sua efetividade como um projeto territorial coletivo, voltado para a gestão da vida do Município, passando a atender as reais e prioritárias demandas socioambientais.

2 DISCUSSÃO SOBRE OS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PLANEJAMENTO

A Constituição Federal (CF) de 1988 inovava em matéria de política urbana, ao estabelecer a obrigatoriedade, para todas as cidades com população a partir de 20 mil habitantes, de aprovar planos diretores que expressassem a vontade popular e estabelecessem diretrizes a serem incorporadas à legislação municipal, para reger os critérios de uso e parcelamento de solo, contemplando variáveis como: habitação, transporte urbano, infraestrutura, saneamento básico e preservação ambiental.

A partir da CF/1988, iniciaram-se as discussões sobre a regulamentação do seu capítulo sobre a política urbana. Passada mais de uma década em tramitação foi aprovada a Lei Federal 10.257/2001 - EC, ferramenta responsável pela regulamentação dos instrumentos de desenvolvimento urbano no Brasil.

Por sua vez, o EC traz novo padrão de política urbana, fundado na instituição da gestão democrática do município, com a finalidade de ampliar o espaço de cidadania e aumentar a eficácia da política urbana, na valorização das relações intergovernamentais e do fortalecimento da regulação pública do solo urbano, com a introdução de novos instrumentos sintonizados com os princípios da função social da propriedade.

Cabe destacar que o EC está articulado a uma série de peças orçamentárias importantes, ampliando sua possibilidade de êxito. Assim, em seu artigo 40, §1º, está previsto que o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) devem incorporar as diretrizes e prioridades contidas no PDM.

Por fim, ressalta-se que o EC reforça a natureza democrática da política ao estabelecer que, no processo de elaboração do PDM, deverão ser garantidos pelos poderes legislativo e executivo a promoção das seguintes peças democráticas: audiências públicas e debates com representantes da sociedade organizada; publicidade das informações e documentos produzidos; e garantia de acesso às informações e documentos a qualquer interessado.

Com o passar das décadas, o estudo sobre planejamento territorial tomou força e os planos diretores foram produzidos e enriquecidos. Mesmo assim, por serem muito técnicos, cientificistas e, muitas vezes, inexecutáveis, muitos dos planos não foram postos em prática, simplesmente foram engavetados, e o desencantamento por esta pretensa ferramenta de planejamento e gestão contagiou técnicos e gestores. Contudo, apesar do desencanto generalizado com as primeiras experiências de planejamento territorial no Brasil, o plano diretor ganhou importância didática e estratégica na concretização dos princípios e objetivos da reforma urbana, como importante instrumento de implantação de novos padrões de planejamento e gestão do território municipal.

Nesse contexto, ao se considerar o PDM como principal instrumento disciplinador do desenvolvimento sustentável dos municípios brasileiros, cabe destacar que foi a CF/1988 que reconheceu o município como ente federativo e sua importância na organização político-administrativa nacional, sobretudo, em razão da autonomia a ele conferida.

Todavia, o plano diretor não é exigido legalmente para todos os municípios brasileiros, exceto no Paraná, onde, inicialmente por força de um decreto (2004) que, posteriormente virou lei (Lei Estadual 15.229, de 25 de julho de 2006), há a exigência de elaboração de PDMs para todos os 399 municípios que compõem o Estado.

Em relação ao conceito de plano diretor, diz Machado (2012: 380), é:

[...] 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.

Já Villaça (1997: 2) ressalta que o plano diretor:

Seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria 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.

O EC é a ferramenta responsável pela regulamentação dos instrumentos de desenvolvimento territorial/ambiental no Brasil. Em seu artigo 4º, 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) estudos prévios de impacto de vizinhança (EIV) e de impacto ambiental (EIA).

Além disso, conforme os §§2º e 4º do mesmo artigo, o plano diretor traçará os requisitos necessários para que se cumpra a função social da propriedade, 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: 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 [...].

Contudo, o objetivo principal do plano diretor, de definir a função social da cidade e da propriedade, de forma a garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada a todos os segmentos sociais, de garantir o direito à moradia e aos serviços urbanos a todos os cidadãos, bem como de implementar uma gestão democrática e participativa, somente poderá ser atingido a partir da utilização dos instrumentos definidos no EC, que dependem, por sua vez, de processos inovadores de planejamento e gestão nos municípios.

Nesse contexto, os desafios enfrentados pelo EC para o processo de reforma territorial na atual crise urbana são imensos. Se por um lado tais desafios dizem respeito ao enfrentamento de questões como: forte concentração da população em áreas urbanas, principalmente nas regiões metropolitanas; segregação socioespacial crescente; déficit habitacional; ampliação do processo de ocupação irregular; saneamento básico insuficiente/inexistente; deterioração da qualidade ambiental; descontrole na expansão das periferias; agravamento da violência urbana; e baixa capacidade de comprometimento do poder local no atendimento às demandas urbanas; por outro, a reforma territorial não pode ficar somente concentrada nas desigualdades sociais decorrentes de uma gestão pública ineficaz na distribuição de equipamentos e prestação de serviços públicos, deve ser pautada numa política de ações de regulação do uso do solo e de provisão de infraestrutura devidamente articuladas a outras políticas sociais, que busquem a geração de emprego e renda, passando pela restauração de laços de sociabilidade, educação e saúde pública.

Assim, esse expressivo quadro de desafios recai sobre a municipalidade, principal agente na promoção da reforma territorial, conforme estabelece o próprio Estatuto. É sabido, no entanto, que os municípios apresentam muitas dificuldades para implementar seus PDMs. A maioria não apresenta uma estrutura administrativa adequada para o exercício do planejamento e gestão territorial, no que se refere aos recursos técnicos/tecnológicos, humanos, estruturais e materiais, sem contar a baixa difusão dos conselhos de participação e controle social voltados para uma cultura participativa de construção e implantação da política de desenvolvimento territorial.

É importante compreender também que a simples existência de uma moldura legal, trazida pelo EC, não garante a democratização do planejamento e da gestão municipal. É imperativo que haja ampla disseminação do conhecimento das possibilidades e potencialidades do EC e do PDM, assim como, que o direito coletivo de participação na gestão municipal seja respeitado e posto em prática.

Quanto ao perfil dos PDMs, o EC estabelece que seja um instrumento técnico, contudo, além da técnica, o seu conteúdo deve expressar o resultado de uma discussão política e social sobre o território municipal.

Para tanto, deve constituir um documento produzido por meio de processos canalizadores de propostas, que direcionem o desenvolvimento do município, incorporando suas dimensões políticas, social, econômica, cultural, físico territorial e ambiental.

O que se pretende com o PDM é retratar não um plano de governo, uma vez que o seu horizonte de tempo vai além da duração de um mandato governamental, mas o planejamento do município, abordando os seus problemas de forma abrangente, considerando áreas urbanas e rurais, a cidade formal e informal, os processos expansivos espontâneos, as irregularidades urbanísticas e seus reflexos econômicos e sociais.

O plano diretor foi concebido como instrumento de um novo modelo de planejamento e gestão territorial (urbana e rural) que, abandonando a concepção puramente tecnocrática, tem por sustentação a identificação de forças sociais existentes no município e seu respectivo interesse em assegurar o acesso aos direitos sociais que propiciem a redução das desigualdades.

Deverá conter previsão expressa de implantação de sistema de planejamento baseado em mecanismos de gestão democrática, capazes de garantir ampla participação da população na elaboração, fiscalização, monitoramento e avaliação da política urbana, permitindo a conquista da real cidadania e a defesa de padrões aceitáveis de qualidade de vida.

Será, sobretudo, um plano de diretrizes dirigido à política de ordenamento e desenvolvimento territorial, que deverá respeitar a diversidade das características demográficas, socioeconômicas, socioespaciais, geográficas/ambientais e políticas de cada município, e como tal, não deverá ser um documento padronizado. Cada município tem uma especificação funcional própria, que reflete as opções de localização da população, das atividades e serviços ali desenvolvidos e que, portanto, requer políticas públicas peculiares e de diferentes exigências fundamentais de ordenação. Nesse sentido, o próximo tópico irá abordar de forma sintética as particularidades socioespaciais de Ibiporã.

3 PARTICULARIDADES SOCIOESPACIAIS DO MUNICÍPIO DE IBIPORÃ/PR

O município de Ibiporã começou a ser “explorado” em meados do século XIX quando os desbravadores de terras se deslocavam rumo à exploração na região do rio Tibagi. A priori, a única população com registros de moradia naquela região fora os índios nômades. A abertura dos caminhos rumo à posse dos rios Paranapanema, Tibagi, Ivinhema e Brilhante fez com que, quase cem anos depois, apenas em 1934, chegassem os primeiros moradores a Ibiporã.

Ibiporã está localizado no norte do Paraná, com altitude de 486 metros acima do nível do mar, nas coordenadas geográficas de Latitude de 23°16'09" Hemisfério Sul e Longitude de 51°02'53" Oeste de Greenwich (Figura 1). Seu território municipal possui 297,742 km², formado por bioma mata atlântica. Possui, além da sede municipal, dois distritos administrativos Jardim John Kennedy e Taquara do Reino. A densidade demográfica é de 175,09 hab./km² (IBGE, 2015), com grau de urbanização de 95,22% (IBGE, 2010).



Figura 1: Localização Município de Ibiporã no Estado do Paraná

Fonte: PDM Participativo de Ibiporã, (2008)

Conforme o Censo do IBGE de 2010, sua população era de 48.198 habitantes, atualmente estimada em 52.330 habitantes (Estimativa Populacional, IBGE, 2015). A população economicamente ativa registrada em 2010 foi de 23.728 habitantes (IBGE, 2010).

Ibiporã foi fundado em território pertencente ao município de Sertãoópolis, sendo que os seus primeiros habitantes ali chegaram em 1934, quando a Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná estendeu suas linhas de Cambará até o povoado de Ibiporã, mas somente em 1936 deu-se a inauguração da Estação Ferroviária. Em 1938, o núcleo foi elevado a Distrito Administrativo e, em de 1947, mediante a Lei 02/1947, a Município Autônomo.

Atualmente o município de Ibiporã compõe a Região Metropolitana de Londrina (RML), formada por meio da Lei Estadual Complementar 81/1998, juntamente com outros seis municípios: Londrina, Rolândia, Cambé, Sertãoópolis, Jataizinho e Tamarana, ao longo dos anos foram sendo inseridos novos municípios, chegando a 2013 com 25 (CUNHA, 2014), como é possível observar na Figura 2.

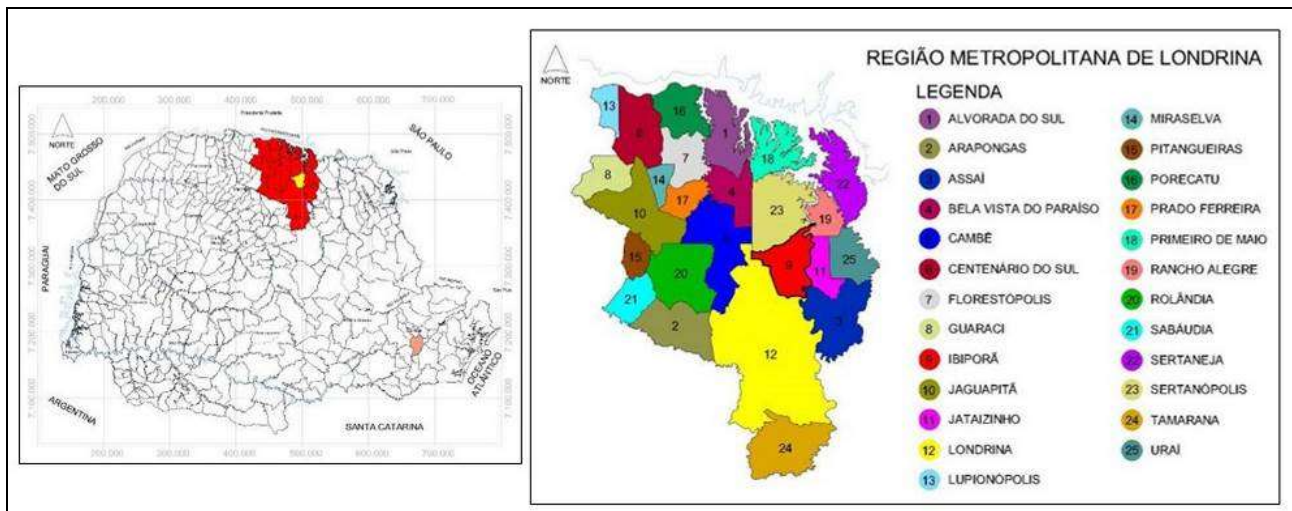


Figura 2: Ibiporã na Região Metropolitana de Londrina (RML) - Municípios que compõem a RML

Fonte: IBGE, (2015)

Elaboração própria a partir de dados do IBGE

A população total da RML em 2010 era de 1.000.062 habitantes (IBGE, 2010), sendo 506.701 do município de Londrina (estimativa populacional do IBGE, 2015 - 548.249 hab.). Todavia, devido à lei de constituição da RML nunca ter sido efetivamente implantada, não existem estratégias de desenvolvimento nesta unidade administrativa, fazendo-se necessário a construção de um planejamento para esta Região.

A estimativa de crescimento populacional para os municípios da RML registrada pelo IBGE em 2015, registra considerável acréscimo nos municípios maiores (Londrina, 41.548 habitantes; Arapongas, 11.262; Cambé, 7.089; Rolândia, 5.454; Ibiporã, 4.132), totalizando 69.485 habitantes (IBGE, 2015).

Ibiporã apresenta Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) de 0,726 (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010). A renda média domiciliar *per capita* em 2010 era de R\$ 684,29, tendo como referência o valor do salário mínimo daquele ano - R\$ 510,00 (IBGE, 2010).

Quanto ao déficit habitacional, em conformidade com os dados do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), Ibiporã possuía déficit por reposição de estoque de 11 moradias e por incremento de estoque de 3.432, resultando em 3443 moradias, 20% do total de moradias do Município naquela ocasião. Com relação à inadequação habitacional, existiam 1.569 domicílios com carência de infraestrutura e 1.339 com deficiência de infraestrutura, 949 domicílios com densidade excessiva de moradores e 535 com inadequação fundiária. Ainda, foram levantados 23 domicílios localizados em área de preservação permanente que representavam risco ambiental (PLHIS, 2012).

Quanto à economia local, as principais atividades estão relacionadas à agricultura (soja, milho e trigo) e pecuária de corte (aves, bovinos e suínos). A indústria de transformação apresenta importante atuação e grande potencial no desenvolvimento econômico do Município. Destaca-se, ainda, a construção civil como grande gerador de empregos. O comércio e os serviços apresentam-se mais tímidos, contudo, além de atenderem às necessidades locais, atraem compradores dos municípios limítrofes (IPARDES, 2016).

Após visão geral do município de Ibiporã volta-se à análise do PDM, que se constitui no objetivo central do próximo tópico.

4 O PDM PARTICIPATIVO DE IBIPORÃ

4.1 Sobre o conteúdo do Plano

O PDM Participativo de Ibiporã foi revisado a partir de 2007, considerando o advento da Lei 10.257/2001 e à luz das novas demandas identificadas no Município, seis anos após a instituição do EC. As Leis do PDM foram encaminhadas e aprovadas junto à Câmara Municipal em 2008. A Lei específica do Plano Diretor (Lei 2.167/2008) foi aprovada em 21/05/2008, as Leis Complementares - Uso e Ocupação do Solo; Parcelamento do Solo; Código de Obras; Sistema Viário; Perímetro Urbano, foram aprovadas em 11/06/2008; e o Código de Posturas, em 10/09/2008.

O Plano dividiu o território municipal em distintas Macrozonas Municipais (13) e Zonas Urbanas (12). As Macrozonas podem ser visualizadas na Figura 3.

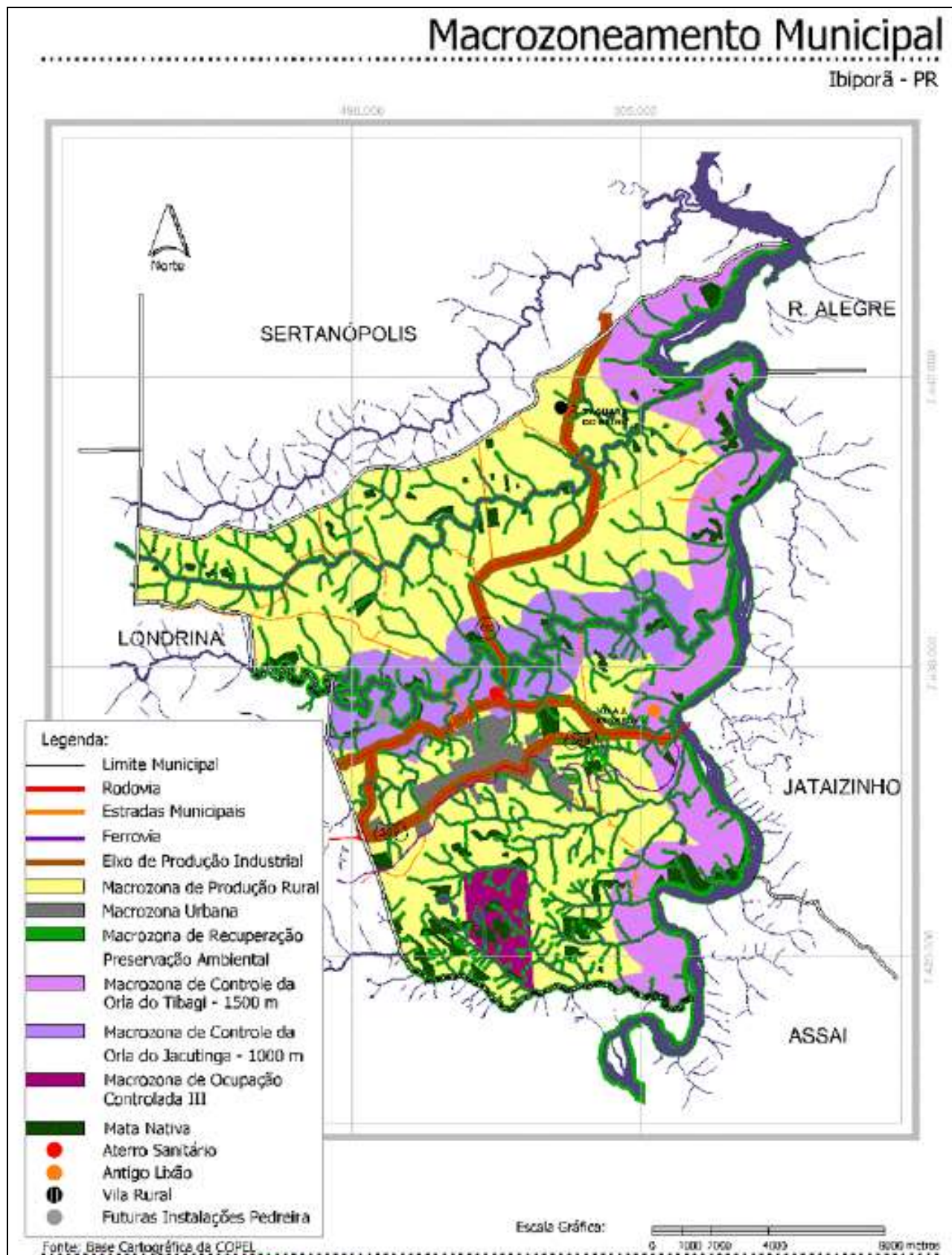


Figura 3: Macrozoneamento Municipal de Ibiporã/PR
 Fonte: Lei do PDM (2.167/2008) - PDM Participativo de Ibiporã/PR, (2008)

As Zonas Urbanas são: Residencial 1/Comercial 1; Residenciais 2, 3, 4; Comerciais 2, 3; Especial de Interesse Social; de Proteção Ambiental; de Risco; Industrial; de Expansão Industrial; e de Interesse Institucional (Figura 4).

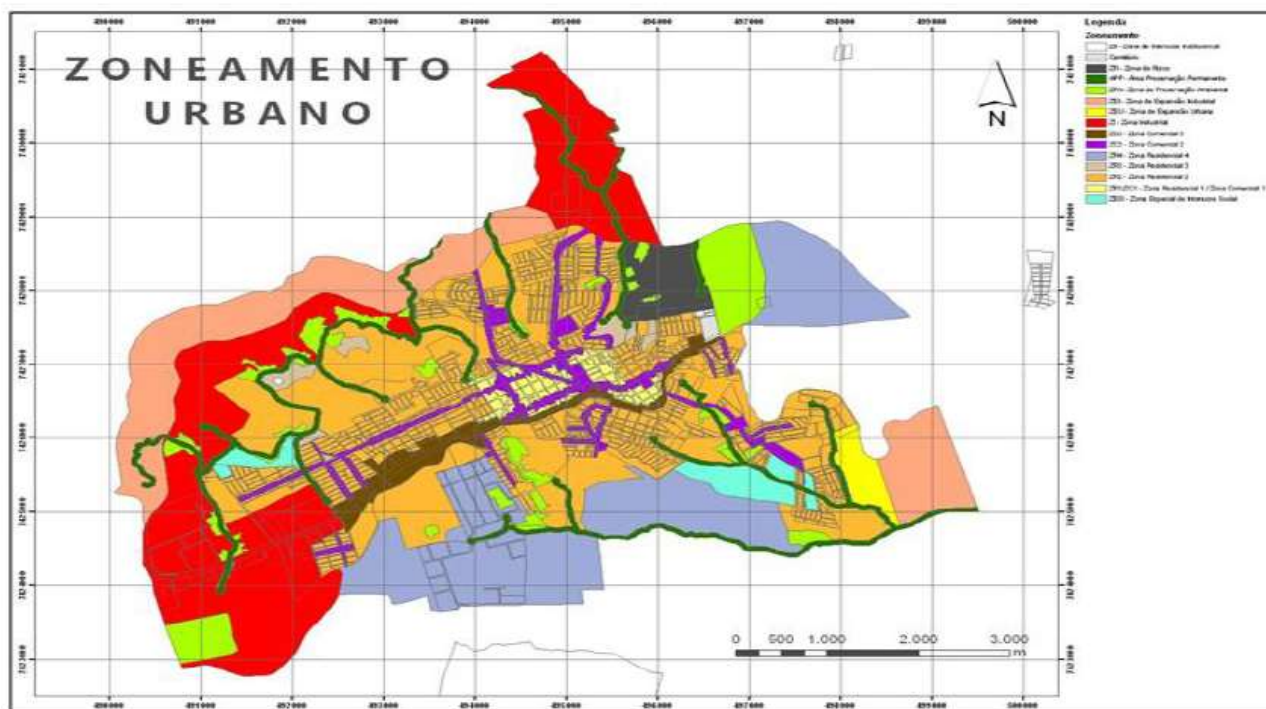


Figura 4: Zoneamento Urbano de Ibiporã/PR

Fonte: Lei de Uso e Ocupação do Solo (2.172/2008) - PDM Participativo de Ibiporã/PR, (2008)

A Zona Residencial 1/Comercial 1 é a que abrange a maior parte da Sede de Ibiporã visto que mescla uso residencial e comercial de médio a pequeno porte (comércio vicinal) e apresenta a maior densidade demográfica. O comércio de grande porte e gerador de tráfego mais intenso distribui-se prioritariamente nas principais avenidas. As Zonas Industriais e as reservadas à expansão industrial estão à margem do perímetro urbano, próximas aos principais acessos e às Rodovias PR-862, PR-090 e BR-369.

No PDM de Ibiporã foi dada ênfase à instituição de instrumentos que busquem promover a recuperação, conservação e preservação ambiental, tais como as Macrozonas de Controle das Orlas dos Rios Tibagi e Jacutinga, a Macrozona de Recuperação e Preservação Ambiental, a delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) e a delimitação das áreas com remanescentes de matas nativas em todo o território municipal (Figura 3). O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é outro instrumento urbanístico adotado nos perímetros urbanos a partir da aprovação do PDM, que já foi regulamentado e atualmente é exigido sempre que necessário, conforme disposições da Lei específica. Além disso, a Taxa de Permeabilidade do Solo foi adotada como um dos parâmetros exigidos para a aprovação dos projetos e construções nas áreas urbanas de Ibiporã e seu valor difere para cada Zoneamento Urbano.

Para ampliar o acesso à terra urbanizada e à habitação de interesse social, foram especializados todos os vazios urbanos e as áreas de ocupação irregulares e, baseadas nesses quesitos, criadas as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), com meio de resguardar a finalidade social e objetivando priorizar a utilização das áreas vazias ou subutilizadas, atendidas por serviços e equipamentos básicos, para a produção de moradia de interesse social. As ZEIS foram pulverizadas pela malha urbana. O PDM também estabeleceu a possibilidade de utilização dos instrumentos de ordenamento territorial IPTU Progressivo no Tempo e Outorga Onerosa do Direito de Construir em algumas das Zonas Urbanas.

4.2 Participação: relato sobre o processo participativo na revisão do PDM

Para viabilizar o processo participativo o governo municipal discutiu com as equipes formadas para a revisão do PDM, quais seriam as estratégias a adotar para envolver a população, as lideranças locais: empresariais, sociais, de movimentos populares, entidades e conselhos relacionados diretamente à questão urbana/ambiental.

Foram definidas diferentes estratégias para abordar e sensibilizar a população, tais como a realização de: reuniões técnicas e de trabalho com as equipes (ETM e CA), que possibilitaram a capacitação e o nivelamento de conhecimentos de seus membros e a disseminação de informações sobre os diferentes temas abordados no Plano (total de 18); reuniões com a população e Audiências Públicas (total de 4) para a leitura participativa, com o acolhimento de propostas e sugestões; reuniões para discussão e acolhimento de propostas com diferentes setores da sociedade civil organizada, realizadas nas escolas municipais (pelo menos 6); reuniões para discussão e acolhimento de propostas com os setores administrativos da educação e da saúde e com membros de outras Secretarias Municipais (total de 3); reunião com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

Conforme as informações obtidas, os trabalhos de revisão do PDM foram organizados em cinco principais fases: a primeira fase de trabalho objetivou estruturar e mobilizar a sociedade no processo de revisão do PDM (Fase I - Plano de Trabalho). Assim, foram desenvolvidas 13 atividades distintas para obter a leitura participativa do Município, identificando condicionantes, deficiências e potencialidades urbanas e rurais, passíveis de serem enfrentadas e incrementadas pelo PDM. Nesta fase, foi realizada a primeira audiência pública, na qual foi aberto espaço à participação da população, inicialmente mediante a composição da Comissão de Acompanhamento (CA), que deveria ter a representação de diversos setores da sociedade, e na sequência, por meio das atividades públicas previstas ao longo do trabalho.

A segunda fase (Fase II - Avaliação Temática Integrada - ATI/Diagnóstico Municipal) iniciou pelos levantamentos técnicos dos dados secundários junto aos órgãos municipais, estaduais e federais, seguida pelos levantamentos em campo na área urbana e rural de Ibiporã. Nessa etapa de trabalho foram reunidos todos os registros da participação da população realizada até então e as propostas sugeridas foram analisadas e consideradas para a elaboração das Fases II e III do trabalho.

Com base no material reunido nas duas primeiras fases, foi elaborada a Fase III - Diretrizes e Proposições. Nesta etapa de trabalho foram realizadas novas atividades técnicas, sendo uma delas a segunda audiência para a apresentação dos resultados até então agrupados. O Diagnóstico Municipal (ATI) foi mostrado detalhadamente à população. O conteúdo da Fase III foi ajustado considerando as propostas da audiência e os produtos das Fases I, II e III foram disponibilizados em meio digital, no *Site* da Prefeitura, para que toda a população pudesse ter livre acesso aos mesmos.

A Fase IV - Minutas de Anteprojetos de Leis (PDM e Complementares) teve início com a leitura e análise das leis vigentes no Município. Posteriormente, foi montada uma minuta de anteprojeto de lei do Plano Diretor, incluindo os instrumentos do EC adequados à realidade local e as principais diretrizes elencadas na Fase III, bem como as minutas das demais Leis Complementares ao PDM.

Por fim, a elaboração da Fase V - Plano de Ação e Investimentos (PAI) baseou-se nas Fases anteriores, principalmente a II (ATI - Leituras Técnicas e Participativas - sistematizadas) e a III (DP). Atividades técnicas (reuniões com ETM e CA) foram realizadas para a discussão e definição das ações prioritárias.

A partir das experiências de participação da população e das definições das diretrizes e proposições para o horizonte de 10 anos de vigência do PDM, foram elencados os cenários futuros e as prioridades para os primeiros cinco anos de Plano, visto que, por recomendação do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, por meio de seu Termo de Referência para elaboração de PDMs no Estado do Paraná, o PAI deverá ser reavaliado e atualizado, pelo menos, a cada cinco anos, sempre levando em consideração outros instrumentos de gestão municipal como PPA, LDO e LOA.

No final dessa etapa de trabalho, foi realizada a terceira e última audiência/conferência pública do PDM. Nessa ocasião foi levado à pauta o resultado preliminar das Fases IV e V para discussão e considerações finais da população e entidades organizadas da sociedade civil e foram acolhidas sugestões.

Na audiência/conferência final do PDM foi mencionada a importância de se estabelecer um processo permanente de reavaliação e monitoramento do PDM, mediante o estabelecimento de indicadores de desenvolvimento municipal. Foi destacada a importância da renovação pela qual o Conselho de Desenvolvimento Municipal (o Conselho do Plano Diretor Participativo de Ibiporã) passou durante o processo de revisão do Plano, assumindo novas atribuições e responsabilidades de controle social. Para concluir o evento, o executivo municipal promoveu um chamamento à população para o estabelecimento e continuidade do controle social até seu último estágio de elaboração: sua aprovação junto à Câmara

Municipal, quando ocorreriam, segundo os Vereadores, mais duas audiências públicas para a aprovação das novas Leis (CÂMARA MUNICIPAL DE IBIPORÃ, 2008).

A partir das informações obtidas pode-se ponderar que o processo de revisão do PDM, visou colocar em prática uma metodologia que fomentasse a construção de consensos progressivos, o que não eliminou conflitos. Embora todas as partes envolvidas tenham aceitado rever posições, restaram questões que poderiam ser chamadas de centrais no debate urbano, aquelas diretamente relacionadas aos interesses dos agentes em disputa, como será visto adiante.

Em todas as fases do trabalho, a população foi incitada e mobilizada a participar das discussões pelos principais meios de comunicação locais, além do uso de cartazes nos pontos mais movimentados da cidade e distribuição de panfletos à população, todos com chamamento à participação dos eventos do PDM. Salienta-se que na ocasião das três audiências, os estudantes das escolas públicas de Ibiporã, alunos do ensino médio noturno, foram liberados das aulas para possibilitar sua participação nos eventos.

O registro de todas as atividades técnicas e participativas (públicas) resultou no Caderno do Processo Participativo, que contém cópia das listas de presença, dos relatos sobre as intervenções, das fotos e de todos meios de divulgação utilizados para cada evento realizado, documento este fundamental para se apreender a dinâmica de elaboração do referido Plano.

4.3 Interesses e Conflitos

São muitos os interesses divergentes que se sobressaem num processo de elaboração ou revisão de um Plano Diretor. Nesse caso específico, os representantes das associações de bairro tinham a expectativa de garantir o direito à moradia e à terra urbanizada, por meio da delimitação de novas áreas como ZEIS e da instituição de instrumentos de regularização fundiária. Os representantes dos movimentos ambientalistas e do Conselho Municipal do Meio Ambiente propuseram exigências para realizar com maior eficácia o controle e a fiscalização ambiental, aplicar o EIV e o EIA e determinar quais seriam considerados empreendimentos de impacto. Nesses quesitos, nem tudo foi facilmente aceito pelos empresários locais. Os empresários, reagiram a cada uma das "inovações" propostas que, ora o governo, ora os demais segmentos sociais, colocavam em pauta para o debate, sempre procurando manter as normas até então vigentes.

As questões mais polêmicas foram a revisão do potencial construtivo dos terrenos urbanos, a determinação de uma taxa de permeabilidade do solo, a possibilidade de instituição do IPTU Progressivo no Tempo e do Direito de Preempção, o EIV, a adoção da Outorga Onerosa do Direito de Construir e a destinação dos recursos provenientes da aplicação desse instrumento para a habitação de interesse social. Algumas definições foram construídas por meio de sucessivas negociações entre os segmentos envolvidos, que evoluíram para a construção de consensos progressivos, contudo, adaptações ocorreram para que tais consensos ocorressem.

A definição das novas taxas de ocupação (TO) e coeficientes de aproveitamento (CA) por zonas distintas foram temas sobre os quais não se obteve consenso. A proposta do governo municipal consistia em reduzir alguns índices vigentes e ampliar outros desde a Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo de 1999; baixar o CA em algumas zonas para frear a densificação e reduzir a sobrecarga nos sistemas de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos e drenagem urbana, bem como para não intensificar o tráfego de veículos em vias já sobrecarregadas. Para os empresários do setor imobiliário, reduzir CA era ferir um direito adquirido sobre a propriedade urbana e representava diminuição de lucro. O segmento colocou-se em defesa da manutenção dos coeficientes, principalmente em setores centrais da Sede. Ressalta-se que a manutenção dos índices vigentes implicaria na inviabilização da aplicação da outorga onerosa do direito de construir. Após negociações, os empresários levaram às Equipes Municipais ETM e CA propostas intermediárias. O governo insistiu na diferenciação de índices por zona e por uso, o que acabou prevalecendo. Os CAs foram fixados em 4,0 para uso residencial multifamiliar e comercial (ZR1/ZC1), possibilitando a verticalização nas principais avenidas, e nas zonas habitacionais unifamiliares, em 1,0.

Outro conflito foi a introdução da outorga onerosa do direito de construir. Para os movimentos sociais e associações de bairro tratava-se de um instrumento de financiamento dos programas habitacionais e os recursos provenientes de sua utilização deveriam ser direcionados às regiões da cidade habitadas pela população de mais baixa renda, enquanto que as entidades ambientalistas queriam vincular a aplicação dos

recursos à conservação e recuperação ambiental. Nesse aspecto, embora inicialmente contrários ao instrumento, os representantes do segmento empresarial, apoiaram os movimentos sociais, defendendo que os recursos gerados pela outorga onerosa deveriam ser aplicados em habitação de interesse social, em qualquer parte do Município, ou em infraestrutura e equipamentos públicos nas zonas menos privilegiadas e desatendidas por esses serviços.

O relato sintético que se apresentou anteriormente objetiva tão somente demonstrar que os projetos de Lei do PDM e de suas Leis Complementares foram resultantes de um processo participativo, conflituoso e essencialmente político.

É fato que os atores sociais têm diversas formas de pressão além da exposição e da defesa de suas ideias nas reuniões setoriais e audiências públicas de debate, o que também ocorreu em Ibiporã. Empresários da construção civil dirigiram-se aos gabinetes de vereadores quando o projeto de lei tramitava na Casa, levando suas demandas. A discussão na Câmara foi para este setor o prolongamento do debate. As reivindicações não atendidas voltaram à tona e, dessa vez, sua defesa era feita por vereadores. Em contraposição, representantes do governo e dos movimentos sociais pressionaram os vereadores pela manutenção dos projetos de Leis como haviam sido encaminhados à Câmara. Os movimentos sociais, em especial, usaram seus recursos - a mobilização, a aliança com outros segmentos em questões pontuais e a exposição pública dos interesses em negociação.

Por fim, foi mantida a grande maioria das definições estabelecidas na última audiência/conferência pública. Uma hipótese a ser explorada é que a participação de todos os segmentos sociais no processo, inclusive setor empresarial, legitimou o pacto construído por meio da negociação e inibiu movimentos mais agressivos por parte dos empresários do setor da construção civil e imobiliário, assim como dos vereadores que representavam seus interesses. Entretanto, o setor apostou em alterações futuras, numa tática de postergar o conflito para um momento em que a correlação de forças fosse-lhe mais favorável e foi o que ocorreu.

A experiência relatada demonstra que o processo de participação é um aprendizado para todos, até mesmo para os setores mais conservadores. O processo participativo legitimou a revisão do PDM e ampliou as possibilidades de sua aplicação. Os interesses antagônicos e os conflitos, porém, mantiveram-se, e o processo não terminou com a aprovação das novas Leis do PDM Participativo de Ibiporã. Assim, no tópico seguinte será realizada uma reflexão sobre a implementação do Plano.

4.4 A implementação do PDM Participativo de Ibiporã

Como mencionado o PDM Participativo de Ibiporã foi aprovado e entrou em vigor em 2008.

A partir da aprovação do PDM, planos setoriais foram elaborados e novas políticas públicas instituídas no Município, como o Plano Municipal de Saneamento Básico (2010), a Política Municipal de Resíduos Sólidos de Ibiporã (2011) e o Plano Local de Habitação de Interesse Social (2012). Além disso, ações importantes no sentido de estruturar o Município para a aplicação dos Planos e fortalecer o controle social e a gestão compartilhada foram executadas, como a revisão da estrutura organizacional da Prefeitura (2013), a atualização da Planta Genérica de Valores Imobiliários (2014), com o intuito de promover o equilíbrio fiscal do IPTU e, conseqüentemente, incrementar a arrecadação, e a atualização da formação e das atribuições do Conselho de Desenvolvimento Municipal - CDM (2013), apesar de o Conselho do PDM atuar desde a instituição do primeiro Plano Diretor (1999).

Em maio de 2008 entrou em vigor a Lei que instituiu o novo CDM, previsto no PDM Participativo de Ibiporã. O CDM trata-se de órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, responsável pelo acompanhamento, controle da aplicação e gestão do Plano, sendo composto de, no mínimo, 16 membros, sendo 6 representantes do executivo municipal e 10 representantes da sociedade civil organizada, devendo estes representar a Associação Comercial e Empresarial de Ibiporã (ACEIBI), advogados, engenheiros e arquitetos e urbanistas, conselhos afins, associações de bairro e outros segmentos representativos.

De acordo com o PDM Participativo de Ibiporã, compete ao CDM: examinar a viabilidade dos projetos; estabelecer prioridades na aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento; acompanhar a aplicação da legislação municipal relativa ao planejamento e desenvolvimento territorial, propor e opinar sobre a atualização, complementação, ajustes e alterações do PDM Participativo de Ibiporã; analisar e aprovar projetos de empreendimentos de impactos significativos, bem como indicar medidas compensatórias, mitigadoras e alterações que entender necessárias, sem prejuízo das demais aprovações

previstas na legislação; e promover o acompanhamento de políticas setoriais integradas que tenham relação com o desenvolvimento territorial do Município.

E, importantes instrumentos do EC, instituídos pela Lei Municipal do PDM foram regulamentados, caso da Outorga Onerosa do Direito de Construir, com contrapartida ao poder público municipal destinada à execução de programas habitacionais de interesse social (2009) e do EIV (2014).

Ainda, foram instituídas novas leis de ordenamento territorial e conservação ambiental de extrema importância para o Município, tais como: a do sistema de estacionamento rotativo nas vias e logradouros públicos (2011); a que dispõe sobre a exigência de dispositivos antipoluentes para postos de serviços, oficinas mecânicas, estacionamentos e lava-rápidos (2011); a de institucionalização do Programa de Plantio e Manutenção de Plantas nos canteiros e outros espaços públicos urbanos de Ibiporã (2012); entre outras.

Ressalta-se duas iniciativas importantes no sentido da implementação do PDM: a revisão do conjunto de zonas previstas para ZEIS, com a instituição de novas áreas, e a ampliação da área de amortecimento¹ do Parque Estadual de Ibiporã, inserido no perímetro urbano, o que alterou o uso e a ocupação de bairros que o margeiam.

Durante o processo de elaboração dos planos setoriais, algumas questões das leis do PDM voltaram à discussão. Foram retomados debates que envolviam interesses e conflitos, principalmente aqueles relacionados ao mercado imobiliário e ao uso e ocupação do solo. Assim, foram estabelecidas negociações e concessões entre as partes (Executivo, Legislativo, Sociedade Civil Organizada e Empresariado) como, por exemplo, não se alterou os CAs constantes do PDM, mas se admitiu áreas não computáveis no uso residencial multifamiliar vertical, assim como foram ampliadas as áreas dos empreendimentos para os quais se exigiria o EIV. Todas essas questões ressurgiram, não por acaso, durante a tramitação na Câmara Municipal dos planos setoriais ou dos regulamentos dos instrumentos de ordenamento territorial, onde os interesses do empresariado da construção civil e do capital imobiliário/fundiário estão bem representados.

Com isso, nove novas leis promoveram alterações na Lei de Uso e Ocupação do Solo; nove, no Código de Obras; seis, na Lei do Parcelamento do Solo; quatro, na Lei do Sistema Viário; três, na Lei do PDM; três, no Código de Posturas; e duas, na Lei que estabelece os Perímetros Urbanos de Ibiporã. A maior parte das alterações trataram-se de ajustes a novas demandas, entretanto, houve casos de flexibilização de índices e exigências legais, como o abrandamento das exigências de infraestrutura mínima aos empreendedores na ocasião de implantação de novos loteamentos.

Alguns proprietários de terra, que até então não haviam se dado conta do conteúdo e do impacto da legislação, passaram a pressionar os poderes executivo e legislativo para alterarem a legislação e suprimirem alguns elementos das leis. Cabe destacar aqui, esforços contrários às ZEIS e à ampliação da área de amortecimento do Parque Estadual, que setores conservadores desenvolveram argumentando sobre a possível desaceleração econômica local. Nesse caso devem ser assinaladas duas questões: a incapacidade do CDM de reverter (totalmente) os interesses representados na Câmara e a postura do governo municipal que sancionou a lei, pressionado por representantes do Poder Legislativo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito do presente artigo foi analisar a utilização efetiva do PDM, tendo em vista a necessidade de se realizar estudos e avaliações voltados para a execução das propostas do Plano, já que o planejamento da política pública territorial não pode se limitar a sua elaboração, mas perseguir sua aplicabilidade.

Para tanto, discutiu-se os instrumentos legais para a criação e ordenamento territorial, caracterizou-se o município selecionado para análise, discorreu-se sobre o conteúdo do PDM Participativo de Ibiporã/PR, seus diversos interesses e conflitos, bem como sobre a implementação do Plano após sua aprovação em 2008.

Percebe-se, todavia, que instituir normas e instrumentos sobre a política territorial constitui tarefa complexa. As mais diversas instâncias governamentais ou instrumentos legais envolvidos nessa missão devem

¹ Áreas de Amortecimento: áreas no entorno da Unidade de Conservação, nas quais as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar impactos negativos sobre a unidade.

convergir para a construção de uma política pública, que requer, sobretudo, a constituição de meios de planejamento e gestão, nos quais a participação da sociedade seja imprescindível.

Partindo-se do princípio que o cumprimento da “função social da cidade” passa, principalmente, pelo cumprimento da função social da propriedade, o PDM Participativo atenderá a este papel se contribuir na construção de três direitos fundamentais do cidadão: o de participar na sua elaboração, aplicação e fiscalização; o de habitar e viver em ambiente saudável e ordenado; e o de ter acesso às infraestruturas, assim como aos benefícios das obras, serviços públicos, saneamento, equipamentos de lazer, educação, saúde e cultura.

Contudo, a maioria dos gestores municipais enfrenta grandes dificuldades para garantir tais direitos fundamentais às suas comunidades, deparando-se com obstáculos de toda a ordem para planejar e gerir seu território, muitos desses, devido a não adoção de um modelo de gestão que envolva diferentes segmentos da sociedade (gestão compartilhada). Por vezes, isso ocorre em função do desdém administrativo sobre a importância da gestão participativa, que traz a garantia de que instrumentos como o PDM não sejam apenas peças a serviço de concepções tecnocráticas.

Infelizmente, nem todos os gestores públicos estão conscientes da importância dessa prática e tampouco identificam as reais condições para um PDM assegurar o comprometimento do diálogo amplo com os poderes constituídos e os demais setores interessados. Por vezes, não há nem mesmo a democratização das informações relacionadas ao planejamento e à gestão das cidades. É fato que associar a democratização da informação com a percepção da população acerca do lugar em que vive, parece se constituir ainda em grande desafio para qualificar o processo participativo da sociedade na construção de seu município.

A análise da experiência de Ibiporã permite apontar avanços e limites que, muitas vezes, constituem-se em incertezas sobre o potencial das novas condições jurídico-institucionais. Uma incerteza diz respeito à manutenção do compromisso dos agentes individuais ou coletivos participantes do processo com relação aos conteúdos constantes no PDM, especialmente no que se refere à aplicação dos instrumentos relacionados à função social da propriedade. Pactos sociais construídos por meio de processos participativos e mudança qualitativa na relação entre estado e sociedade na produção do espaço, mostraram-se frágeis frente aos interesses imobiliários e fundiários e às estruturas de poder, historicamente contrárias à função social da cidade.

Além disso, a diretiva do EC que recomenda que planos diretores sejam elaborados com participação social, apenas pauta o tema, sem efetivamente garantir a sua operacionalização. Em muitos casos a participação é feita para atender às exigências legais ou para obter recursos, mera formalidade, sem perspectiva de o Plano estabelecer uma ação transformadora e permanente de controle social. Como se observa em Ibiporã, mesmo um PDM Participativo não se dissociará das relações de poder, dos conflitos em torno do ambiente construído, da dinâmica socioeconômica adversa do modelo de desenvolvimento brasileiro, que encobre a capacidade transformadora dos processos participativos.

Vale esclarecer que a instituição de leis não assegura a real aplicabilidade dos planos diretores, tampouco a participação social, porém, constitui-se em mecanismo essencial para que se criem as condições favoráveis a uma sociedade participativa. Ao introduzir como pressuposto da política urbana a obrigatoriedade de PDMs participativos, o EC estabeleceu condições para a concretização do planejamento e da gestão compartilhada no País.

É indispensável, porém, que os planos diretores reduzam a distância entre a intenção e a ação, por meio do exercício prático de suas propostas. Por outro lado, é de extrema urgência o fortalecimento do processo participativo na construção de mudanças sociais, a partir do resgate do sujeito coletivo que dá sentido e se impõe no pensar da cidade.

Outra lacuna que se observa nos atuais métodos de planejamento e gestão urbanos é a ausência de uma abordagem regional nos PDMs, uma vez que os processos econômicos que estão redefinindo a questão urbana/territorial e as transformações socioespaciais não são mais de ordem local, assumindo uma dimensão global.

Não existe fórmula mágica para o planejamento e a gestão territorial, tampouco PDM infalível, uma vez que o seu conteúdo é determinado por uma gama de características heterogêneas e peculiares a cada

município. Espera-se, no entanto, que essa ferramenta possa ser a norteadora para o crescimento dos municípios, aceita e utilizada pela sociedade. Nesse sentido, a gestão participativa, compartilhada, é tema de especial destaque conferido pelo EC aos PDMs, por permitir discutir com a sociedade, e seus múltiplos sujeitos coletivos, a gestão da vida do município, passando a atender as reais e prioritárias demandas sociais.

Nestes casos, o desafio será extrair do PDM, e das disputas em torno da efetiva aplicação dos instrumentos urbanísticos do EC que o acompanham, um processo contínuo de aprendizagem e de conscientização social acerca da trajetória histórica das desigualdades socioespaciais nas cidades brasileiras. E talvez esta desmistificação da questão urbana brasileira possa servir como janela de oportunidade para diversificar e ampliar as arenas da disputa pela hegemonia ideológica e material, em benefício da construção de cidades mais justas e inclusivas.

O saldo positivo do PDM de Ibiporã é que o processo se transformou em campo privilegiado de disputas pela definição e aplicação da função social da propriedade e da cidade. A criação de espaços de participação evidenciou interesses, deu visibilidade a conflitos urbanos e viabilizou embates entre distintas representações das populações locais. A análise da experiência de Ibiporã, entretanto, aponta para o fato de que não se deve superestimar a capacidade transformadora da nova geração de planos diretores que aflorou após o EC, visto que o próprio, ancorado na função social da propriedade articulada pelo Estado, não abandonou o princípio norteador da produção capitalista do espaço urbano e é nesse contexto que tal princípio tem gerado novas ocupações irregulares, como as favelas, com o Estado assumindo papel historicamente ausente e complacente.

Conclui-se com isso que não é possível delegar apenas aos instrumentos da política urbana/territorial brasileira e a seus gestores a responsabilidade do planejamento e da gestão territorial, essa é tarefa coletiva, política e social. Persistir nesse aspecto, certamente resultará na superação da visão tecnicista e despolitizada dos planos diretores tradicionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, F. B. (2004). Arquitecto, Professor Auxiliar da Faculdade de Engenharia de Porto - FEUP, 2º Congresso Nacional da Construção - 2004: Repensar a Construção. 13 a 15 dez. 2004. A Visão do Conselho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do Século XXI: A Nova Carta de Atenas, 2003. Sessão de Actualização Técnica. Porto.
- ANTONELLO, I. T. (2013). Potencialidade do Planejamento Participativo no Brasil, *Sociedade & Natureza* (UFU. Online), Uberlândia, 25, 239-254.
- Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. (2010). Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/> (Consulta: 15/07/2015).
- BASSUL, J. R. (2005). *Estatuto da cidade: Quem ganhou? Quem perdeu?* Brasília: Senado Federal.
- BERNARDI, J. L. (2006). *Funções sociais da cidade: conceitos e instrumentos*. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Curitiba.
- BOTELHO, R. G. M.; ROSSATO, M. S. (2002). Erosão em áreas urbanas no Brasil: formas de ocorrência e fatores agravantes. XIII Encontro Nacional de Geógrafos. (CD-ROM). João Pessoa.
- BOTELHO, R. G. M.; SILVA, A. S. (2004). *Reflexões sobre a geografia física no Brasil* / Antonio Carlos Vitte, Antonio José Teixeira Guerra (organizadores). Capítulo 6 - Bacia Hidrográfica e Qualidade Ambiental, Rio de Janeiro.
- BRASIL. Constituição 1988 (2002). Constituição da República Federativa do Brasil. 30 ed. São Paulo: Saraiva.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 15, de 12 de setembro de 1996 (1996). Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Brasília.
- BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (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/l10257.htm (Consulta: 02/09/2013).
- BRASIL. Ministério das Cidades (2005). Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília, 160 p.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional (MI) (2006). "Elaboração de subsídios técnicos e documento-base para a definição da Política Nacional de Ordenação do Território - PNOT". Brasília: MI/SDR/UNB/IICA, p. 251.
- BUENO, L. M. de M., (Org.); CYMBALISTA, R., (Org.). (2007). *Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: Annablume.
- CUNHA, F. C. A. da. (2014). Regiões Metropolitanas Paranaenses: descompasso entre espacialidade e institucionalidade e a necessidade de uma reforma institucional, *Revista Paranaense de Desenvolvimento (Curitiba)*, 127, 181-203.
- DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (2006). *Estatuto da cidade: comentários à lei federal 10.257/2001*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros.
- DESLANDES, S. F.; GOMES, R.; MINAYO, M. C. de S. (Org.). (2013). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 33ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes.
- FERNANDES, Ari Vicente. (2007). *Uma nova geração dos Planos Diretores*. In: *Planos Diretores Municipais: novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: Annablume.
- FIORILLO, C. A. P. (2012). *Estatuto da Cidade Comentado*. 5ª Edição. Editora Revista dos Tribunais.
- HARVEY, D. (1980). *A Justiça Social e a Cidade*. (Título original: *Social Justice and the City*) Tradução: Armando Corrêa da Silva, São Paulo: Hucitec.

IBGE. Dados Censitários de 2010. Londrina, PR. Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> (Consulta: 04/06/2014).

IBGE. Censo 2010; atualizações 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> (Consulta: 04/06/2014).

IBGE. Censo demográfico 1940-2010. (2007). Até 1970 dados extraídos de: Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE.

IBIPORÃ. Lei Municipal nº 2167/2008 - Institui o Plano Diretor Municipal de Ibiporã. (2008). TÍTULO I Da Finalidade, Abrangência e Objetivos Gerais do Plano Diretor Municipal CAPÍTULO I Da Finalidade e Abrangência Art. 1º Esta Lei, com fundamento na Constituição Federal, em especial no que estabelecem os artigos 30 e 182; na Lei Federal nº 10.257/01 - Estatuto da Cidade, na Constituição do Estado do Paraná e na Lei Orgânica do Município, institui o Plano Diretor Municipal de Ibiporã e estabelece as normas, os princípios básicos e as diretrizes para sua implantação. Diário Oficial [do] Município de Ibiporã. Ibiporã. (2008). Disponível em: <http://www.cmibipora.pr.gov.br/index2.php?pag=T0RNPU9UZz1PVFk9T0RnPU9EWT1PRGc9T1dRPU9HR T1PVGM9T0dVPU9HTT1PVEU9T0dVPU9XST1PVFE9T1dFPVIUUT0=&busc=2&pg=1&set=1> (Consulta: 04/06/2014).

IBIPORÃ. Lei Municipal nº 2384/2010 - Dispõe sobre o Plano Municipal de Saneamento Básico de Ibiporã, cria o Conselho Municipal de Saneamento e o Fundo Municipal de Saneamento e dá outras providências. Diário Oficial [do] Município de Ibiporã. (2010). Disponível em: <http://www.cmibipora.pr.gov.br/index2.php?pag=T0RNPU9UZz1PVFk9T0RnPU9EWT1PRGc9T1dRPU9HR T1PVGM9T0dVPU9HTT1PVEU9T0dVPU9XST1PVFE9T1dFPVIUUT0=&busc=2&pg=1&set=1> (Consulta: 04/06/2014).

IBIPORÃ. Lei Municipal nº 2547/2012 - Institui o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Ibiporã, define princípios, diretrizes, estratégias e instrumentos para a realização das ações de planejamento habitacional no Município de Ibiporã e dá outras providências. Diário Oficial [do] Município de Ibiporã. (2012). Disponível em: <http://www.cmibipora.pr.gov.br/index2.php?pag=T0RNPU9UZz1PVFk9T0RnPU9EWT1PRGc9T1dRPU9HR T1PVGM9T0dVPU9HTT1PVEU9T0dVPU9XST1PVFE9T1dFPVIUUT0=&busc=2&pg=1&set=1> (Consulta: 04/06/2014).

IBIPORÃ. Lei Municipal nº 2449/2011 - Institui a Política Municipal de Resíduos Sólidos de Ibiporã e dá outras providências. Diário Oficial [do] Município de Ibiporã. (2011). Disponível em: <http://www.cmibipora.pr.gov.br/index2.php?pag=T0RNPU9UZz1PVFk9T0RnPU9EWT1PRGc9T1dRPU9HR T1PVGM9T0dVPU9HTT1PVEU9T0dVPU9XST1PVFE9T1dFPVIUUT0=&busc=2&pg=1&set=1> (Consulta: 07/09/2015).

IBIPORÃ. Lei Municipal nº 2726/2014 - Altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.449, de 18 de abril de 2011, que institui a Política Municipal de Resíduos Sólidos de Ibiporã, e dá outras providências. Diário Oficial [do] Município de Ibiporã. (2014). Disponível em: <http://www.cmibipora.pr.gov.br/index2.php?pag=T0RNPU9UZz1PVFk9T0RnPU9EWT1PRGc9T1dRPU9HR T1PVGM9T0dVPU9HTT1PVEU9T0dVPU9XST1PVFE9T1dFPVIUUT0=&busc=2&pg=1&set=1> (Consulta: 07/09/2015).

IBIPORÃ. Câmara Municipal de Ibiporã. (2008). Regimento Interno da Câmara Municipal do Município de Ibiporã. Ibiporã/PR.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. (2016). Caderno Estatístico do Município de Ibiporã.

INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA - OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. (2014). Rede de Avaliação para Capacitação dos Planos Diretores Participativos. Disponível em: <http://web.observatoriodasmetrosoles.net> (Consulta: 10/06/2014).

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

NYGAARD, P. D. (2005). *Planos diretores de cidades: discutindo sua base doutrinária*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

PARANÁ. Constituição do Estado do Paraná. Diário Oficial [do] Estado do Paraná, Curitiba, (1989). p. 95. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao> (Consulta: 08/07/2013).

PARANÁ. 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. (2006). Disponível em: <http://celepar7cta.pr.gov.br/SEEG/sumulas.nsf/> (Consulta: 09/07/2013).

PARANÁ. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. Serviços Social Autônomo PARANACIDADE. (2007). Disponível em: <http://www.paranacidade.org.br/modules/noticias/article.php?storyid=1510>. (Consulta: 09/09/2015).

REZENDE, V. (1982). *Planejamento urbano e ideologia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

ROLNIK, R. (2003). *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Fapesp; Nobel, v. 1.

SANTOS, C. N. F. dos. (1988). *A cidade como um jogo de cartas*. Niterói: Universidade Federal Fluminense; São Paulo: Projeto.

SANTOS, M. (1988). *Metamorfose do espaço habitado*. São Paulo: Hucitec.

SANTOS, R. F. dos. (2004). *Planejamento ambiental: teoria e prática*. São Paulo: Oficina de Textos.

SILVA, A. A. da. (1990). A luta pelos direitos urbanos: novas representações de cidade e cidadania. Espaço e Debates, São Paulo, 10, 30, 28-41.

SIQUEIRA, G. M. F. de. (2000). *Políticas Públicas e Direito Urbanístico*. IMESP.

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

TERBECK, M. I. (2012). 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 - PGU). Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba.

VILLAÇA, F. (2004). *Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil*. In: DEAK, C. e SCHIFFER, S. O processo de urbanização no Brasil (169-244). São Paulo: Editora da USP.

VILLAÇA, F. (2005). *As Ilusões do Plano Diretor*. São Paulo. USP.

VILLAÇA, F. Dilemas do plano diretor. (1997). Disponível em: <http://www.ongcidade.org/site/arquivos/artigos/dilemas436f9e94d59fb.pdf>. (Consulta: 25/05/2013).