

2.5.2.5

AÇÃO SOCIAL

No que se refere à ação social, o município de Ponta Grossa apresenta três tipologias de entidades assistenciais. A primeira, os Centros Municipais de Educação Infantil, conta com 33 unidades. As Associações de Moradores compreendem, ao todo, 173 unidades. Ainda existem outras 153 unidades de entidades beneficentes (cf. Apêndice 1.5).

Tem-se, ainda, 16 instituições com serviços prestados diversos: as unidades do Serviço Nacional de Apoio à Indústria (SENAI), do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Nacional da Aprendizagem Comercial (SENAC), duas unidades do Serviço Social do Comércio (SESC), uma do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), 8 empresas privadas de qualificação profissional e duas extensões, sendo uma do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e outra do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) (cf. Apêndice 1.5).

2.6

ASPECTOS INSTITUCIONAIS

Este item trata das questões relacionadas à administração pública e ao terceiro setor, ao orçamento e finanças, ao código tributário municipal, aos investimentos e possibilidades de financiamentos e à legislação urbanística existente.



2.6.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E TERCEIRO SETOR

Ponta Grossa possui uma estrutura administrativa de porte, em virtude das dimensões do município e dos serviços que presta, contando com órgãos de administração direta e indireta (PONTA GROSSA, 2006).

A base legal da estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Ponta Grossa é a Lei Municipal Nº 6.678/2001 e a Lei Municipal Nº 8.060/2005, que especificam que serão os seguintes os órgãos da **administração direta** do município:

- Gabinete do Prefeito;
- Secretaria Municipal de Administração e Negócios Jurídicos;
- Secretaria Municipal de Finanças;
- Secretaria Municipal de Planejamento;
- Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos;
- Secretaria Municipal de Agricultura , Abastecimento e Meio Ambiente;
- Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo;
- Secretaria Municipal de Educação;
- Secretaria Municipal de Esportes e Recreação;
- Secretaria Municipal de Assistência Social;
- Secretaria Municipal de Saúde;
- Secretaria Municipal de Recursos Humanos;
- Secretaria Municipal de Qualificação Profissional.

Segundo o disposto na lei, cada órgão é considerado de hierarquia superior, em que seu titular goza das prerrogativas do cargo de Secretário Municipal e tem à sua disposição uma estrutura de apoio, composta por departamentos, diretorias e coordenadorias.

Todas as secretarias foram criadas pela Lei Municipal Nº 6.678/2001, com exceção da última, a Secretaria Municipal de Qualificação Profissional, que foi criada pela Lei Municipal Nº 8.060/2005, objetivando a diminuição do desemprego no município.

A mesma Lei Municipal Nº 6.678/2001 também disciplina, em parte, os órgãos da administração indireta municipal. Seu Artigo 17 dispõe os seguintes os órgãos da

administração indireta:

- Autarquias:
 - Instituto de Planejamento Urbano de Ponta Grossa – IPLAN;
 - Autarquia Municipal de Trânsito (Criada pela Lei 8.432/2005).
- Fundações:
 - Fundação de Promoção e Proteção às Pessoas Portadoras de Deficiência (PROMOVER);
 - Fundação PROAMOR de Assistência à Criança e ao Adolescente;
 - Fundação de Apoio Proteção do Idoso (FAPI);
 - Fundação Educacional de Ponta Grossa – TV EDUCATIVA;
 - Fundação Cultural Ponta Grossa;
- Sociedades de Economia Mista:
 - Companhia de Habitação de Ponta Grossa (PROLAR);
 - Agência de Fomento Econômico de Ponta Grossa S/A.
- Agência Reguladora:
 - Agência Reguladora de Águas e Saneamento Básico no Município de Ponta Grossa (ARAS) (criada pela Lei Municipal Nº 8.428/2006).

Com relação aos **recursos humanos** pertencentes a cada vertente da administração pública municipal, tem-se que a administração direta conta com 4.210 funcionários, sendo que destes, 4.057 (96,36% do total) são contratados pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); 143 (3,39% do total) são exclusivamente comissionados e 10 (0,23% do total) têm outro tipo de relação com o ente municipal (PONTA GROSSA, 2006).

Nada menos que 1.819 são funcionários do nível auxiliar (43,20% do total do quadro), ao passo que 1.923 são funcionários de nível superior (45,67%) e os funcionários de nível médio, em menor número, somam 315 (7,48%).

A administração indireta do município tem, em seus quadros, 1.224 funcionários, dos quais 1.186 (96,89% do total) são contratados pelo regime da CLT e 38 (3,11% do quadro) têm outro tipo de relação contratual. Na administração indireta, os funcionários estão mais dispersos pelos níveis auxiliar e médio, que contam, respectivamente, com 469 e 522 funcionários (38,31 e 42,64% do quadro), ao passo que os funcionários de nível superior são em número de 195 (19,05%).

As despesas com pessoal e encargos sociais realizadas no ano de 2004 foram da ordem de R\$ 96.903.660,71, considerando-se tanto os funcionários efetivos à disposição do município quanto os terceirizados, temporários, eventuais e em comissão.

Estão presentes no município de Ponta Grossa a grande maioria dos **órgãos federais e estaduais**, demonstrando a importância do município no cenário paranaense e, em especial, a polarização que exerce em termos regionais.

O aparato federal está presente com a Justiça Federal, uma delegacia da Receita Federal, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e a Polícia Rodoviária Federal (PRF).

Em nível estadual, a cidade também é servida pela maioria dos órgãos públicos, como a Justiça Estadual, aparato policial da Polícia Civil e Militar, essa englobando também o Corpo de Bombeiros, que mantém destacamento no município¹.

No quesito ligado à educação, o município conta com escolas públicas federais, estaduais e municipais além de escolas privadas, cabendo destaque à Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), mantida pelo governo estadual, e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), que conta com um campus no município.

Como cidade pólo de uma grande região, Ponta Grossa tem em seu território organizações da sociedade civil bastante sedimentadas, compondo o chamado **terceiro setor**. Além daquelas costumeiramente presentes em outras cidades, até de menor porte, como os clubes de serviços Rotary e Lions, o município já tem presente um grande número de organizações não-governamentais (ONG's) que tratam da defesa dos mais variados temas e assuntos.

A própria Prefeitura Municipal, a princípio, estimula a criação e a atuação das ONG's, pois em seu site institucional há um link para Serviço de Obras Sociais de Ponta Grossa, sinalizando, dessa forma, a sua criação e funcionamento.

Existem organizações para defesa do meio ambiente, educação e cultura, além das tradicionalmente já conhecidas, como aquelas ligadas aos movimentos religiosos. Na grande maioria dos bairros urbanos, existem associações de moradores ou associações comunitárias.

¹ Ver item 2.5.2 – Equipamentos e serviços sociais.

2.6.2 FINANÇAS PÚBLICAS

O panorama orçamentário e financeiro do Município de Ponta Grossa é demonstrado por meio da análise do comportamento das receitas, despesas, resultados primários e nominais, além da dívida pública, identificada nos anexos das seguintes leis:

- Lei Municipal Nº 8.437/2006, que "(...) institui o Plano Plurianual para o quadriênio de 2006/2009";
- Lei Municipal Nº 8.160/2005, que "estabelece as diretrizes orçamentárias para a elaboração dos orçamentos do Município para o exercício de 2006 (LDO)";
- Lei Municipal Nº 8.424/2005, que "estabelece o Orçamento Geral do Município de Ponta Grossa para o exercício de 2006 (estima a receita e fixa a despesa)".

Além destas fontes, são utilizados também demonstrativos de prestação de contas anual, tais como Natureza da Despesa – Consolidado Geral e Receita, segundo as Categorias Econômicas.

2.6.3 CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL

A base tributária do município conta com a existência de impostos, taxas e contribuições de melhoria.

No tocante aos impostos, os disciplinados pelo Código Tributário Municipal são aqueles determinados pela Constituição Federal e pela legislação federal aos municípios, constituindo-se em:

- Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU);
- Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN);
- Imposto Sobre Transmissão de Bens imóveis (ITBI).

Suas alíquotas e base legal estão dispostas na Tabela 38.

Tabela38

IMPOSTOS POR FATO GERADOR, ALÍQUOTA E BASE LEGAL DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA

IMPOSTO	FATO GERADOR	ALÍQUOTA	BASE LEGAL
IPTU	Imóvel construído residencial ou micro/pequena empresa	0,8 %	Código Tributário Municipal. Lei Municipal Nº 6.857/2001
	Imóvel construído uso comercial	1,5%	
	Imóvel não construído ou construído uso industrial	2%	
	Imóvel não construído com mais 750 m ² Imóvel com mais 750 m ² construído e não urbanizado que exceder a 3 vezes a área da respectiva construção	3%	
	Imóvel construído em rua pavimentada e com meio-fio, não murado ou sem passeio na testada	4%	
	Imóvel não construído em rua pavimentada e com meio-fio, não murado ou sem passeio na testada	4,5%	
	Imóvel construído ocupado por instituição financeira Imóvel não construído e sem muro e passeio situado na Zona Central (ZC)	5%	
ISSQN	Prestação de Serviços contidos em lista	2 – 5%	Lei Municipal Nº 7.500/2004
ITBI	Transmissão <i>inter-vivos</i> de imóveis	1 – 2%	Código Tributário Municipal. Lei Municipal Nº 6.857/2001

Fonte:
PONTA GROSSA (2006)

As alíquotas do ISSQN encontram-se em consonância com a legislação federal e constitucional previstas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) em seu Artigo 88.

O Código Tributário Municipal (Lei Municipal Nº 6.857/2001) prevê, em seu Artigo 128, § 1º, a progressividade do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); no entanto, só a faz no tocante aos imóveis não construídos, não utilizando a definição de “imóvel subutilizado” a que faz menção o Estatuto da Cidade (Lei Federal Nº 10.257/2001) e que é objeto de revisão legislativa quando da apreciação das leis correlatas à revisão do plano diretor.

2.6.4 ORÇAMENTO MUNICIPAL

O orçamento municipal de 2004 teve receitas na ordem de 179 milhões e despesas realizadas na faixa dos 198 milhões de reais. As principais fontes de **receita** foram as constantes na Tabela 39 e na Figura 39.

Tabela 39:
PRINCIPAIS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA – 2004

CATEGORIAS	VALOR R\$ MIL	%
Transferências Estaduais (ICMS, IPVA, etc)	60.356	42%
Transferências Federais (FPM)	35.399	24%
Receita Própria Tributária	37.021	26%
Outras Receitas (patrimonial, de capital, etc)	9.246	8%
Total	142.022	100%
Receitas Correntes	185.326	
Receitas de Capital	7.226	
Deduções da Receita Corrente	12.994	
Total	179.558	

Fonte:
IPARDES (2006)

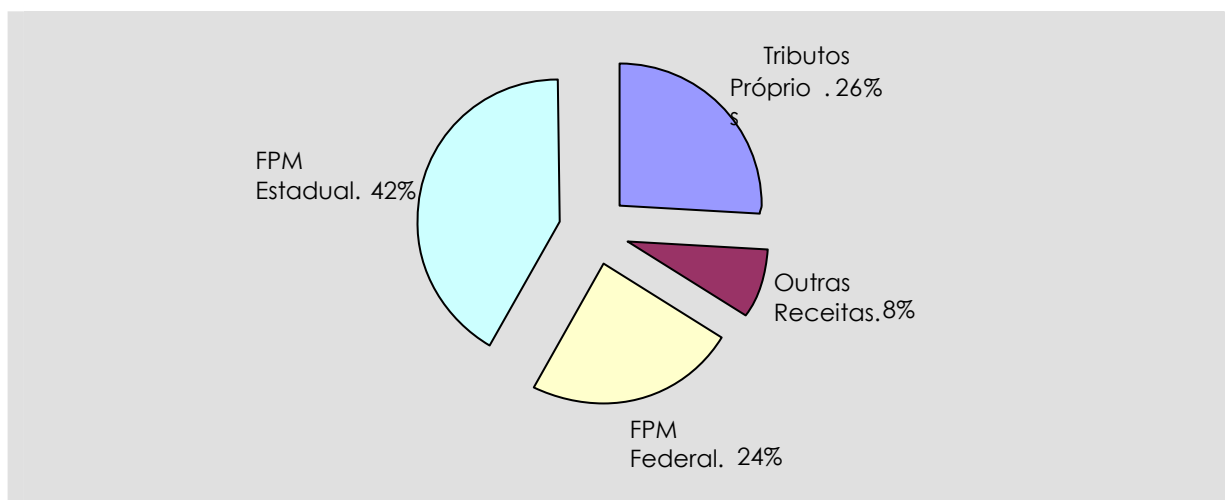


Figura 39:
GRÁFICO DAS FONTES DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA – 2004

Fonte:
IPARDES (2006)

Analisando-se a Tabela 39, percebe-se que aproximadamente 66% da receita total do município provém de repasses intergovernamentais. A composição desses repasses é basicamente, no nível estadual, relativos aos principais impostos estaduais, quais sejam: Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) ao qual corresponde a maior parte, e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Com relação à arrecadação própria de tributos, destaca-se a o Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto Sobre os Serviços (ISS), que praticamente se equivalem, com arrecadação da ordem de 13 milhões de reais no ano de 2004, denotando-se uma preocupação com a fiscalização e a forte presença do setor de serviços no município. Já o Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) foi da ordem de 2,5 milhões em 2004.

Nota-se, pela análise das disposições orçamentárias, que, ao contrário da grande maioria dos municípios paranaenses, o repasse federal por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) não é a maior fonte de recursos do município.

Tabela 40
RECEITAS POR TRIBUTOS MUNICIPAIS EM PONTA GROSSA - 2004

CATEGORIAS	VALOR R\$ MIL
Impostos Total	31.096.160,81
Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)	13.473.505,48
Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)	1.791.261,27
Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)	2.599.007,67
Imposto Sobre Serviços (ISS)	13.232.383,39
Taxas Total	5.922.291,88
Pelo Exercício do Poder de Polícia	1.073.461,45
Pela Prestação de Serviços	4.848.830,43
Contribuição de Melhoria	3.041,01
Total	37.021.493,70

Fonte:
IPARDES (2006)

Na base tributária municipal de impostos, o menor valor ficou por conta do ITBI, fato que pode ter sua causa na baixa atividade imobiliária ou nas sub-avaliações feitas dos imóveis quando de sua transação. Com relação à segunda causa, esta pode ser diminuída quando da implantação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, como o direito de preempção e da outorga onerosa que implicariam em recadastramento dos imóveis. Ainda merecem destaque no panorama tributário do município, a receita advinda das taxas, quer as que remuneram serviços, como também as de poder de polícia, que, juntas, contribuíram com 5,9 milhões, ou 16% do total orçamentário (Tabela 41).

Ao se analisar as taxas que remuneram serviços públicos, tem-se uma arrecadação quatro vezes maior que as taxas de poder de polícia, fato explicado pela dimensão do município e pela alta demanda por serviços públicos.

No tocante às **despesas**, a maior parte corresponde ao custeio da máquina administrativa, como ocorre com a quase totalidade dos municípios brasileiros. No caso específico de Ponta Grossa, as despesas de custeio com pessoal e respectivos encargos sociais, representaram, em 2004, 56,23% da Receita Corrente Líquida, ficando, portanto, pouco abaixo dos limites constitucionais e legais².

A Tabela 42 demonstra a composição da despesa municipal em 2004.

Tabela 41
PRINCIPAIS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS SEGUNDO AS CATEGORIAS NO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA (2004)

CATEGORIAS	VALOR R\$ MIL	% LRF
Pessoal e Encargos Sociais	96.903	56,23%
Juros e Encargos da Dívida	356	0,20%
Outras Despesas Correntes	66.415	38,53%
TOTAL	163.675	

Fonte:
IPARDES (2006)

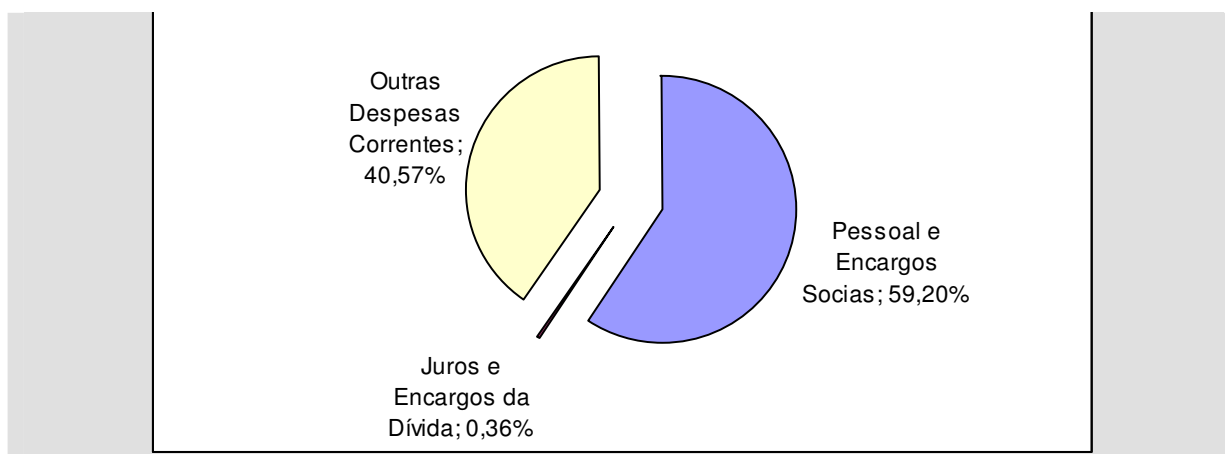


Figura 40
GRÁFICO DAS PRINCIPAIS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EM RELAÇÃO AO TOTAL DAS DESPESAS NO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA (2004)

Fonte:
IPARDES (2006)

² A Constituição Federal, em seu Artigo 169, e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu Artigo 19 e seguintes, colocam o limite máximo de gastos com pessoal para os municípios em 60% da Receita Corrente Líquida.

2.6.5 INVESTIMENTOS E POSSIBILIDADES DE FINANCIAMENTOS

Os investimentos em 2004 são apresentados na Tabela 42.

Tabela 42
INVESTIMENTOS PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA – 2004

CATEGORIAS	VALOR (R\$ 1.000,00)	% TOTAL DESPESAS
Investimentos	27.694	13,94%
Juros e Encargos da Dívida	750	0,37%
Outras Despesas Correntes	6.452	3,24%
Total	34.896	

Fonte:
IPARDES (2006)

Os investimentos de aproximadamente 14% do total do orçamento das despesas representam o usualmente praticado pelos municípios paranaenses. Apesar da soma vultosa, é necessário observar que investimentos da ordem de pouco mais de R\$ 27,5 milhões, equivalem a apenas R\$ 91,66 por habitante ao ano.

Embora o panorama da capacidade de investimento da administração municipal esteja situada na média dos municípios do Paraná, é manifestamente insuficiente para a superação dos entraves ao desenvolvimento local, devendo-se, portanto, examinar como se configura a possibilidade de contrair empréstimos de longo prazo, para permitir ações capazes de proporcionar retorno futuro.

A fonte mais próxima dos municípios é, atualmente, o programa Paraná Urbano II, gerido pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, por intermédio do Serviço Autônomo PARANÁCIDADE.

O programa conta com linhas direcionadas à infra-estrutura urbana, para itens como: pavimentação, urbanização de praças, parques, etc., além de outras específicas para implantação de equipamentos urbanos (educação infantil,

unidades de saúde, centros comunitários, capelas mortuárias etc.) e para o fomento econômico (unidades produtivas de negócios), o que pode ser somado aos recursos que poderão advir para fomento a atividades produtivas de pequeno porte, deixando a encargo dos bancos voltados ao desenvolvimento econômico, tais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Banco Regional de Desenvolvimento Extremo Sul (BRDE).

2.6.6 LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA EXISTENTE

A Lei Orgânica Municipal, datada de 1990, incorporou, em seu capítulo II do Título III, ambiciosas metas para a política urbana, frisando o acesso à moradia, o bem-estar de seus habitantes, a regularização fundiária e a urbanização específica para áreas ocupadas por população de baixa renda, dentre outras. Em seu Art. 127, § 1º, a Lei Orgânica faz menção ao plano diretor, e, em seu Artigo 129, dispõe sobre grande número de diretrizes a serem observadas quando da elaboração do plano.

Os artigos seguintes fazem menção aos instrumentos do parcelamento ou edificação compulsória, ao imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo e à desapropriação mediante pagamento com títulos. São regulamentadas, ainda, por esse capítulo até mesmo as fases pelas quais deverão passar os estudos do plano diretor.

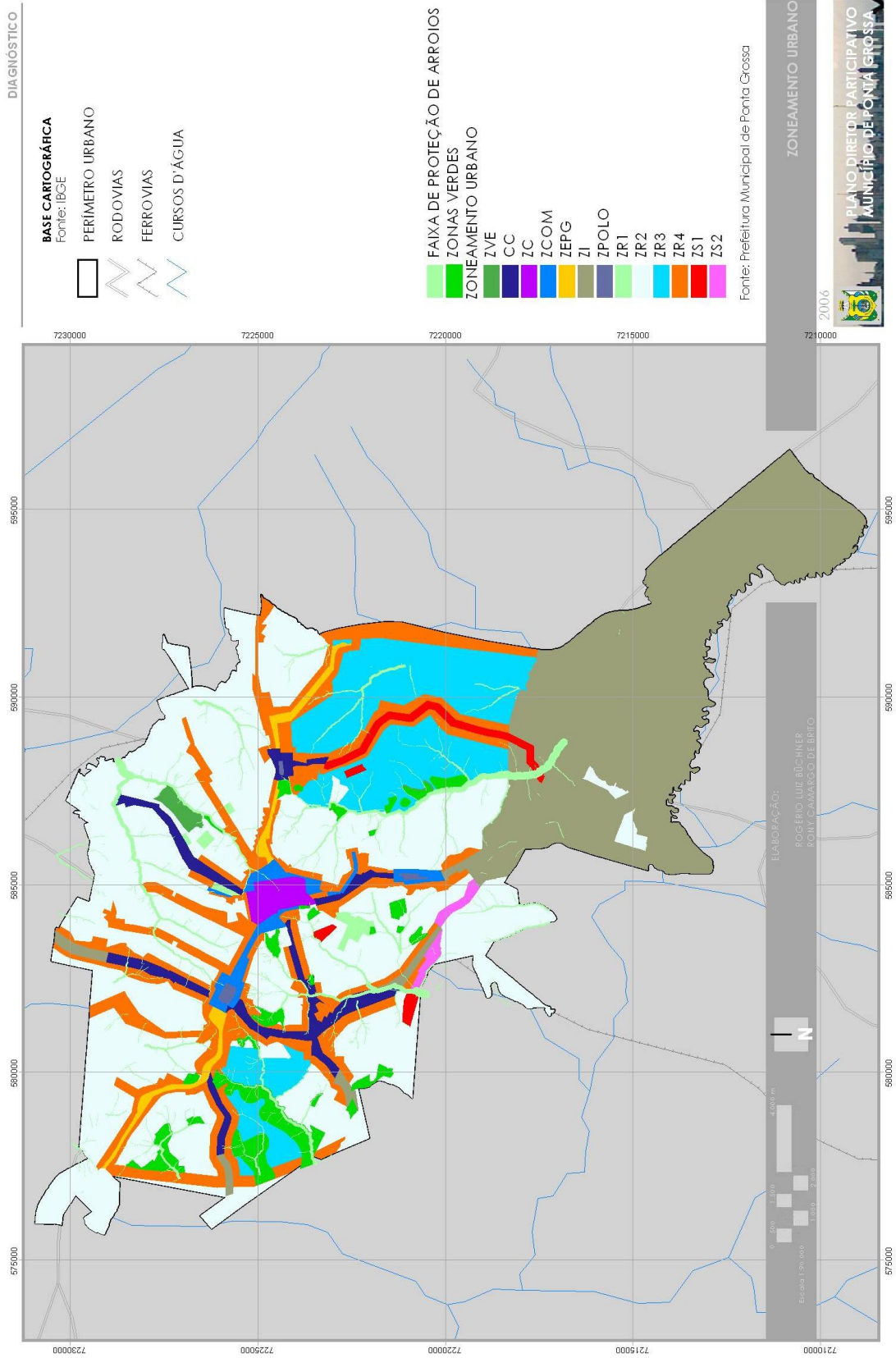
No ano de 1992, desenvolveram-se os estudos para a elaboração do Plano Diretor de Ponta Grossa e, em 18 de dezembro de 1992, foi sancionada a Lei Municipal Nº 4.839, trazendo consigo um substrato de normas legais que disciplinaram a política urbana do município, quer regulamentando e atualizando legislações já existentes, quer disciplinando, pela primeira vez, temas afetos à política urbana ainda não tratados por lei.

Os loteamentos, desmembramentos e remembramentos são regidos pela Lei Municipal Nº 3.360, de julho de 1981, e que foi alterada pelas leis 6.326, 6.786 e 7.014, de dezembro de 1999, setembro de 2001 e novembro de 2002, respectivamente, e que tratam de assuntos referentes a ocupação do solo, arruamentos, espaços para instalação de equipamentos públicos, dentre outros.

A Lei Municipal Nº 4.841, de dezembro de 1992, trata do sistema viário, definindo o anel viário central, o binário central, o eixo Ponta Grossa, as vias comerciais, coletoras, locais, de pedestres e perimetrais, com sua descrição e fixação de características geométricas e funcionais.

O zoneamento de uso e ocupação do solo é tratado na Lei Municipal Nº 6.329/99 e com modificações introduzidas nas leis, 6.750/2001, 6.855/2001, 6.978/2002, 6.979/2002, 7.040/2002 e 7.120/2003. A primeira estabelece as seguintes zonas (Mapa 24): Zona Central (ZC), Zona Pólo (Z Pólo), Zona Eixo Ponta Grossa (ZEPG), Zona Comercial (ZCOM), Corredor Comercial (CC), Zona de Serviços 1 e 2 (ZS1 e ZS2), Zona Industrial (ZI), Zonas Residenciais 1, 2, 3 e 4 (ZR1, ZR2, ZR 3, ZR4), Zonas Verdes Especiais I e II e Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). A referida lei ainda determina quais são as áreas predominantemente comerciais e residenciais além de determinar, nominalmente quais são os limites de cada zona.

As demais leis, que surgiram após, foram promulgadas para determinar modificações nesses limites e no quadro de índices urbanísticos, determinando que uma determinada área, de zona residencial, passasse a ser corredor comercial ou até mesmo zona comercial. Estas modificações encontram-se de acordo com a definição da competência legislativa municipal, mas não levam em consideração aspectos técnicos detalhados de planejamento urbano e ocupação do solo.



Já os usos do solo com relação ao comércio são definidos pela Lei Municipal Nº 4.949, que foi posteriormente modificada pelas leis 5.101, 5.315 e 5.968. Aquela define o que são e onde são permitidos os seguintes empreendimentos:

- Comércio e Serviços Compatíveis (Csc);
- Comércio e Serviços Toleráveis (Cst);
- Comércio e Serviços Incômodos (Csi);
- Comércio e Serviços Especiais (Cse).

O perímetro urbano foi definido pela Lei Municipal Nº 4.857 e, posteriormente modificado pelas leis 5.095, 5.235, 5.345, 5.594, 5.675, 5.779; 5.949 e 6.306. A lei de perímetro urbano foi a que teve o maior número de modificações e os padrões de mudança mais desvinculados da técnica. A última mudança legislativa, consolidada pela Lei Municipal Nº 6.306, considerou como perímetro urbano todo o espaço municipal, levando a área urbana para as divisas do município, incluindo toda a área rural, inclusive o Parque Estadual de Vila Velha. Portanto, tal legislação é premente de modificação urgente, levando-se em consideração a inadequação técnica e conceitual sobre a área urbana.