



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria do Planejamento
e Gestão

IPECE

Informe

Nº 16 – Agosto 2011

A Questão dos Limites Municipais no Estado do Ceará

Convênio IPECE - IBGE - AL - IDACE

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Cid Ferreira Gomes – Governador

Domingos Gomes de Aguiar Filho – Vice Governador

SECRETARIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG)

Eduardo Diogo – Secretário

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Flávio Ataliba F. D. Barreto – Diretor Geral

Adriano Sarquis B. de Menezes – Diretor de Estudos Econômicos

Jimmy Lima de Oliveira – Coordenador de Estudos Sociais

IPECE Informe - nº 16 - Agosto de 2011

Elaboração

Lana Mary Veloso de Pontes - IPECE

Emanuel Lindemberg Silva Albuquerque - IPECE

Cleyber Nascimento de Medeiros - IPECE

Colaboração

Marcelo Campos Maia - IBGE

Antônio Bezerra Peixoto - ALCE

Arnaldo de Azevedo Lemos Junior - ALCE

Luiz Carlos Moreira Farias - ALCE

Luiz Carlos Mourão Maia – ALCE

Revisão: *Laura Carolina Gonçalves*

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

é uma autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará.

Fundado em 14 de abril de 2003, o IPECE é o órgão do Governo responsável pela geração de estudos, pesquisas e informações socioeconômicas e geográficas que permitem a avaliação de programas e a elaboração de estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado do Ceará.

Missão

Disponibilizar informações geosocioeconômicas, elaborar estratégias e propor políticas públicas que viabilizem o desenvolvimento do Estado do Ceará.

Valores

Ética e transparência;

Rigor científico;

Competência profissional;

Cooperação interinstitucional e

Compromisso com a sociedade.

Visão

Ser reconhecido nacionalmente como centro de excelência na geração de conhecimento socioeconômico e geográfico até 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/nº - Edifício SEPLAG, 2º Andar

Centro Administrativo Governador Virgílio Távora – Cambeba

Tel. (85) 3101-3496

CEP: 60830-120 – Fortaleza-CE.

ouvidoria@ipece.ce.gov.br

www.ipece.ce.gov.br

Sobre o IPECE Informe

A Série **IPECE Informe** disponibilizada pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), visa divulgar análises técnicas sobre temas relevantes de forma objetiva. Com esse documento, o Instituto busca promover debates sobre assuntos de interesse da sociedade, de um modo geral, abrindo espaço para realização de futuros estudos.

Nesta Edição

Este informe teve por objetivo retratar a realidade existente, no que concerne às questões relacionadas às divisas municipais no Estado do Ceará, apresentando a metodologia utilizada atualmente para definir os pontos de limites, com destaque na proposição que se encontra em andamento do Atlas de Divisas Georreferenciado dos 184 municípios cearenses.

Fica evidenciado que a solução definitiva dos problemas relativos à divisão territorial do Estado passa obrigatoriamente pelo ajuste e atualização das divisas intermunicipais, processo esse que envolve não somente os aspectos técnicos, mas também a história e a cultura das populações locais, entre outras peculiaridades.

Neste contexto, a Assembleia Legislativa, em convênio com o IPECE, IBGE e IDACE vem investindo na elaboração do traçado Legal dos limites municipais, no intuito de abordar objetivamente o pleno conhecimento do território a partir da consolidação dos limites municipais georreferenciados do estado do Ceará.

1 - INTRODUÇÃO

O presente Informe aborda uma questão bastante pertinente no que concerne à organização e a gestão do território, dispondo, a partir de uma visão sinóptica, sobre a divisão político-administrativa do estado do Ceará, que se encontra materializada na malha de divisas. Nessa perspectiva, este trabalho tem por objetivo apresentar uma abordagem sistemática acerca dos tipos de Leis definidoras dos limites municipais existentes no estado, bem como a metodologia utilizada atualmente para definir os pontos de limites, com destaque na proposição que se encontra em andamento, do Atlas de Consolidação das Divisas Intermunicipais do Ceará.

Destarte, serão mostrados os principais resultados sobre a evolução territorial do estado, retratando a complexidade que há quando não existe uma Lei de consolidação de divisas unificada, o que ocasiona um entrelaçamento de trechos de Leis de diferentes temporalidades para definir a malha municipal de limites. Nesse contexto, serão exibidos os conflitos territoriais existentes, a problemática da divisão territorial Legal, a base cartográfica disponível para o delineamento das divisas municipais e as novas perspectivas no processo de definição das áreas limítrofes.

É notório que a definição dos limites municipais Legais é de fundamental importância no gerenciamento das ações governamentais, tendo em vista a delimitação espacial do aparelhamento político-administrativo que é bastante relevante para a gestão territorial. Nesse mesmo bojo, destaca-se a criação, a implementação e o desenvolvimento de políticas públicas em espaços legalmente definidos, além de permitir o conhecimento da realidade existente em seu território, no caso específico em questão, o Ceará. Esse estudo está estruturado em oito seções: Introdução; Formação do Território; Legislação; Fronteiras Municipais Territoriais; Projeto Arquivo Gráfico Municipal – AGM; Convênio nº. 20-A/2009: IPECE, IBGE e ALCE; Perspectivas nos Limites Municipais e, por fim, apresentam-se as Considerações Finais.

2 - FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO

Antes de qualquer consideração a respeito do quadro territorial existente no estado do Ceará, é necessário enfatizar que o Brasil, nas últimas décadas, foi marcado por uma grande quantidade de emancipações de municípios, processo esse influenciado pelo aumento demográfico e, conseqüentemente, por uma maior fixação do contingente

humano em áreas propícias a emancipações. Neste contexto, o Ceará também passou por um acelerado processo de fragmentação do território em unidades político-administrativas em diversas temporalidades, fruto da criação, incorporação e/ou extinção de municípios. Isso ocorre em virtude de uma gama de fatores das mais diversas ordens que modelam o quadro territorial.

Assim, o desenvolvimento e a evolução político-administrativa do Brasil e, concomitantemente, do estado do Ceará, estiveram e estão relacionadas às atividades sociais, econômicas, políticas e culturais, que vêm se desenvolvendo desde o período colonial e que ainda hoje perduram no cenário político.

Ao longo da história, percebe-se um processo de fragmentação resultante de um arranjo territorial político e seletivo, pois as unidades de menor hierarquia na organização político-administrativa do país surgiram, efetivamente, de uma evolução das comunidades a partir da ocupação territorial, bem como da implantação de infraestrutura de equipamentos públicos e privados nesses espaços.

Vale salientar, que essa fragmentação do território se consolidou de maneira heterogênea, pois não houve uma consolidação e atualização das leis definidoras das divisas em um único documento Legal, mas sim a partir de Leis escritas em diversas temporalidades, o que ocasiona sérios conflitos territoriais e administrativos, com destaque, principalmente, na desobediência administrativa da gestão municipal.

A desobediência administrativa é caracterizada por uma ingerência municipal e identificada pela comunidade quando suas necessidades de serviços públicos são supridas por Prefeituras vizinhas, devido à falta de conhecimento dos seus limites territoriais ou por intenções políticas. Pode também ser identificada quando técnicos do Governo (Federal, Estadual ou Municipal) realizam suas pesquisas de campo, para fins administrativos ou para estudos geosocioeconômicos e Políticos, como é o caso dos levantamentos censitários, estudos cadastrais e planejamento governamental, e ainda, na realização de mapeamento dos territórios municipais que estão em desacordo com a malha de divisas estabelecida em Lei.

Desse modo, a questão dos limites territoriais do Ceará passou por alterações (Figura 1), que levam a uma reflexão mais aprofundada a respeito desse tema, impulsionando o diálogo entre as entidades envolvidas com essa temática, objetivando a investigação minuciosa do assunto bem como a solução dos conflitos territoriais existentes.

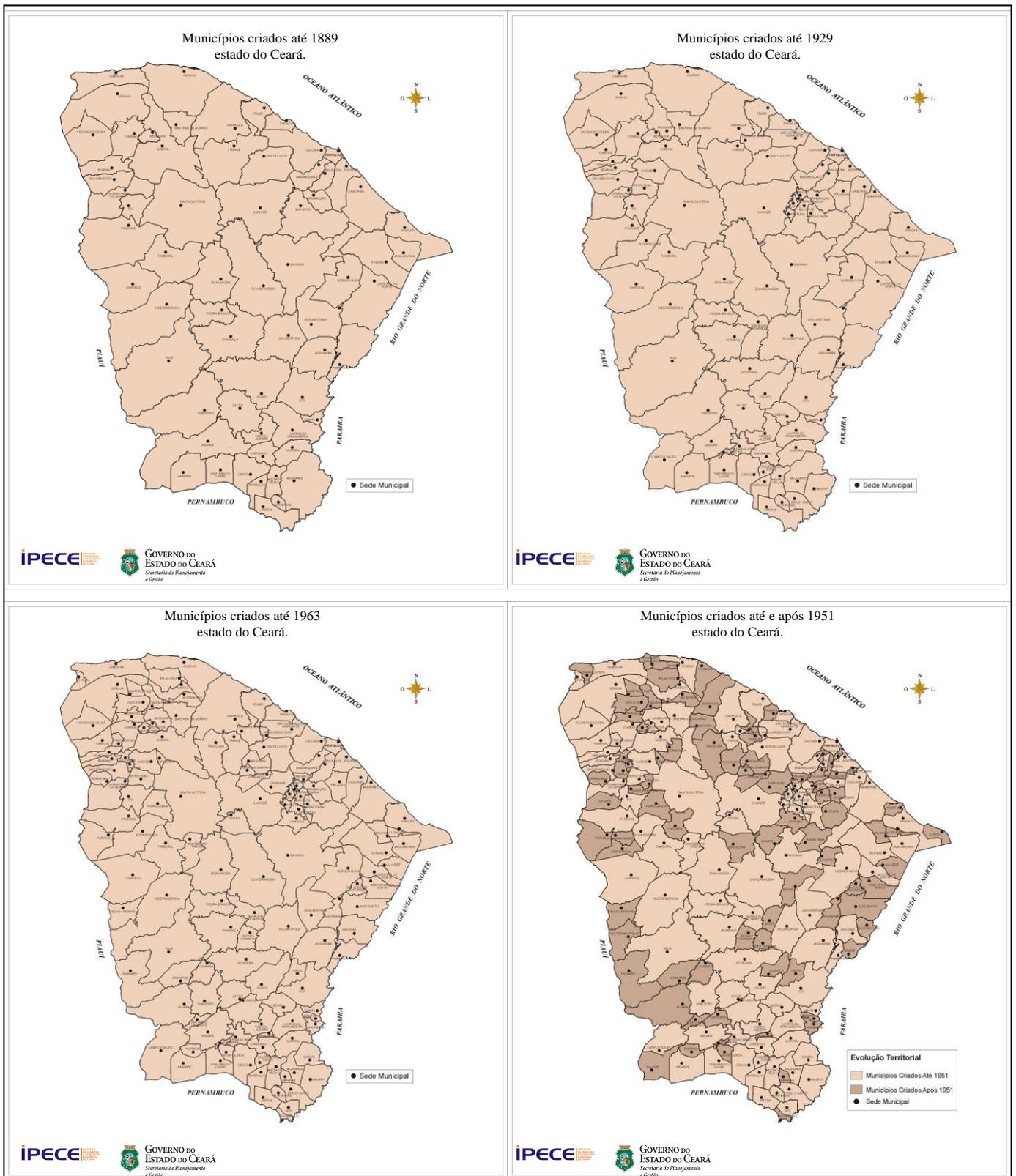


Figura 1: Evolução Territorial do estado do Ceará.

3 - LEGISLAÇÃO

Antes de qualquer abordagem técnica a respeito dos limites municipais, é necessário mencionar que todo o trabalho técnico envolvendo essa questão está amparado na legislação, que é o vetor definidor da malha de divisa.

Até 1951, as divisas dos municípios cearenses, juntamente com o seu descritivo, eram atualizadas através de leis quinquenais de consolidação do quadro territorial do estado do Ceará, quando eram redefinidos os limites dos municípios de origem e limítrofes dos municípios emancipados. Após essa data, os municípios foram criados através de leis isoladas, sem alteração na legislação e descrição dos municípios afetados pela criação do novo município, ocasionando, dessa forma, leis desatualizadas.

O uso de Legislação esparsa, de épocas diferentes, sem consolidações periódicas, gera grande dificuldade de entendimento, tornando o processo de definição das divisas legais e sua representação cartográfica um verdadeiro “quebra cabeças”, pois para delimitar um município se faz necessária, algumas vezes, a utilização de tantas leis quantos forem os municípios limítrofes, e em algumas situações pode ser preciso ainda, leis de municípios que não fazem mais limite com o que se está sendo traçado.

Como agravante dessa situação, existem leis nas quais trechos da divisa e elementos cartográficos são referidos de forma incompleta, equivocada ou fora do sentido em que a divisa está sendo descrita, ocasionando pendências técnicas e/ou descontinuidade no traçado dos limites.

Essa situação de tipos de legislação diferentes, com temporalidades distintas, material cartográfico em escala numérica incompatível com a escala cartográfica, com pouco detalhamento do terreno e sem correspondência dos elementos cartográficos referidos nas Leis, ocasiona conflitos na organização e definição do território, cujas consequências administrativas extrapolam a esfera municipal, estendendo-se também a nível Estadual e Federal.

De maneira geral, a população e as autoridades públicas têm dificuldades para compreender e perceber com precisão por onde passam as divisas legais do seu município, ocasionando o surgimento das chamadas “divisas de fato”, que são adotadas na prática, mas que não estão sustentadas por Lei. Essa situação é facilmente verificada em alguns municípios do estado do Ceará, como pode ser visualizada na Figura 2.

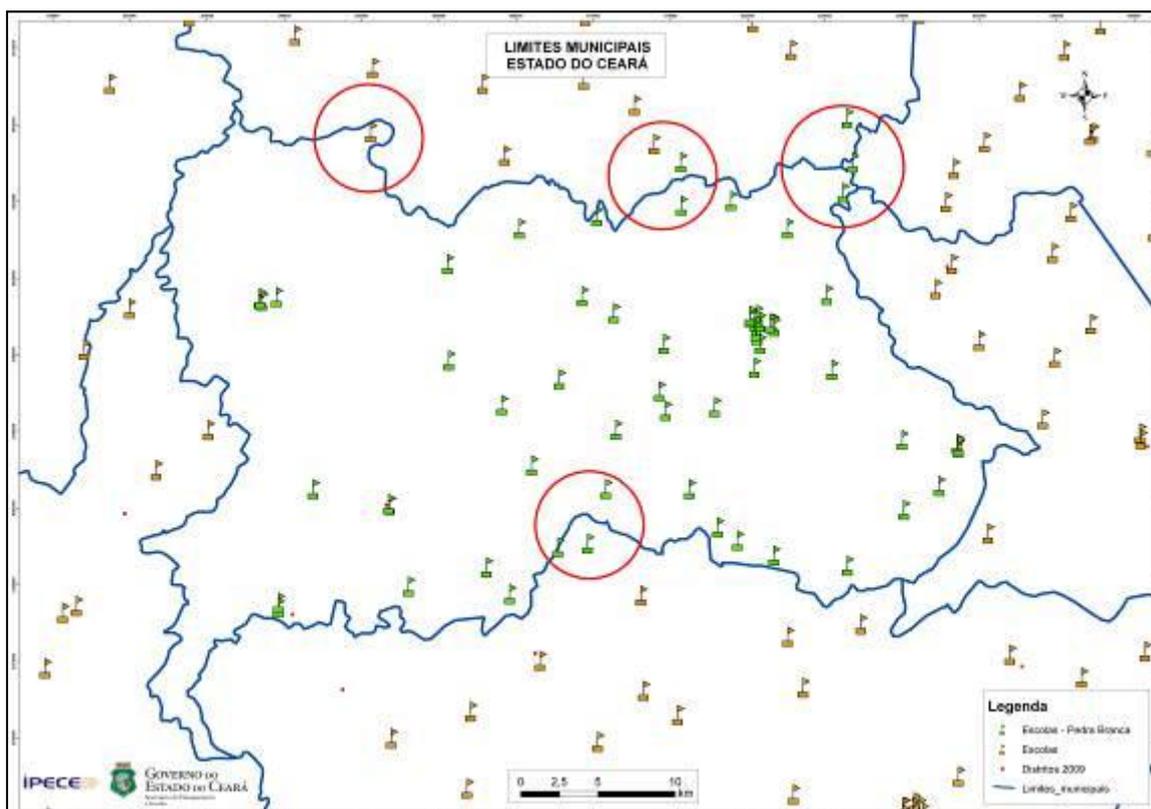


Figura 2: Escolas para além do limite territorial municipal.

Dentre os problemas existentes, podem ocorrer nas áreas limítrofes:

- Contestação de áreas por parte dos municípios limítrofes em virtude da indefinição de suas divisas;
- Obras realizadas em espaços legalmente fora do município;
- Desobediência administrativa e civil ao limite licitamente estabelecido;
- Distorção na vinculação do eleitorado ao município;
- Distorção na arrecadação de impostos;
- Distorção no repasse do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, do Fundo de Manutenção do Ensino Básico e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e de outros recursos federais e/ou estaduais;
- Distorção nos dados populacionais, estatísticos e econômicos, e entre outras características pertinentes a cada município.

3.1 - Tipos de Leis definidoras dos Limites Municipais

Na legislação definidora dos limites municipais, existem três tipos de leis que regem a respeito dessa temática: as leis isoladas, que criam cada município especificamente; as de consolidação do território, que deixaram de ser editadas em meados do século XX; e as de alteração de divisas, que tratam de particularidades e que são pontuais.

No que concerne ao estado do Ceará, foi diagnosticado um mosaico de Leis de diferentes temporalidades que definem os limites municipais (Figura 3). Desse modo, menciona-se:

- A Lei nº 1.153 de 22/11/1951, fixou a consolidação da divisa territorial do estado Ceará, materializadas em 95 municípios;
- Entre os anos de 1953 a 1959 e de 1983 a 1988 foram editadas Leis isoladas, representadas, respectivamente, por 46 e 37 municípios;
- No período compreendido entre os anos de 1990 a 1992, houve a criação de 6 municípios;

Nessa perspectiva, vale destacar que de 1986 a 1994, houve alteração de divisas em 9 municípios limítrofes no estado do Ceará.

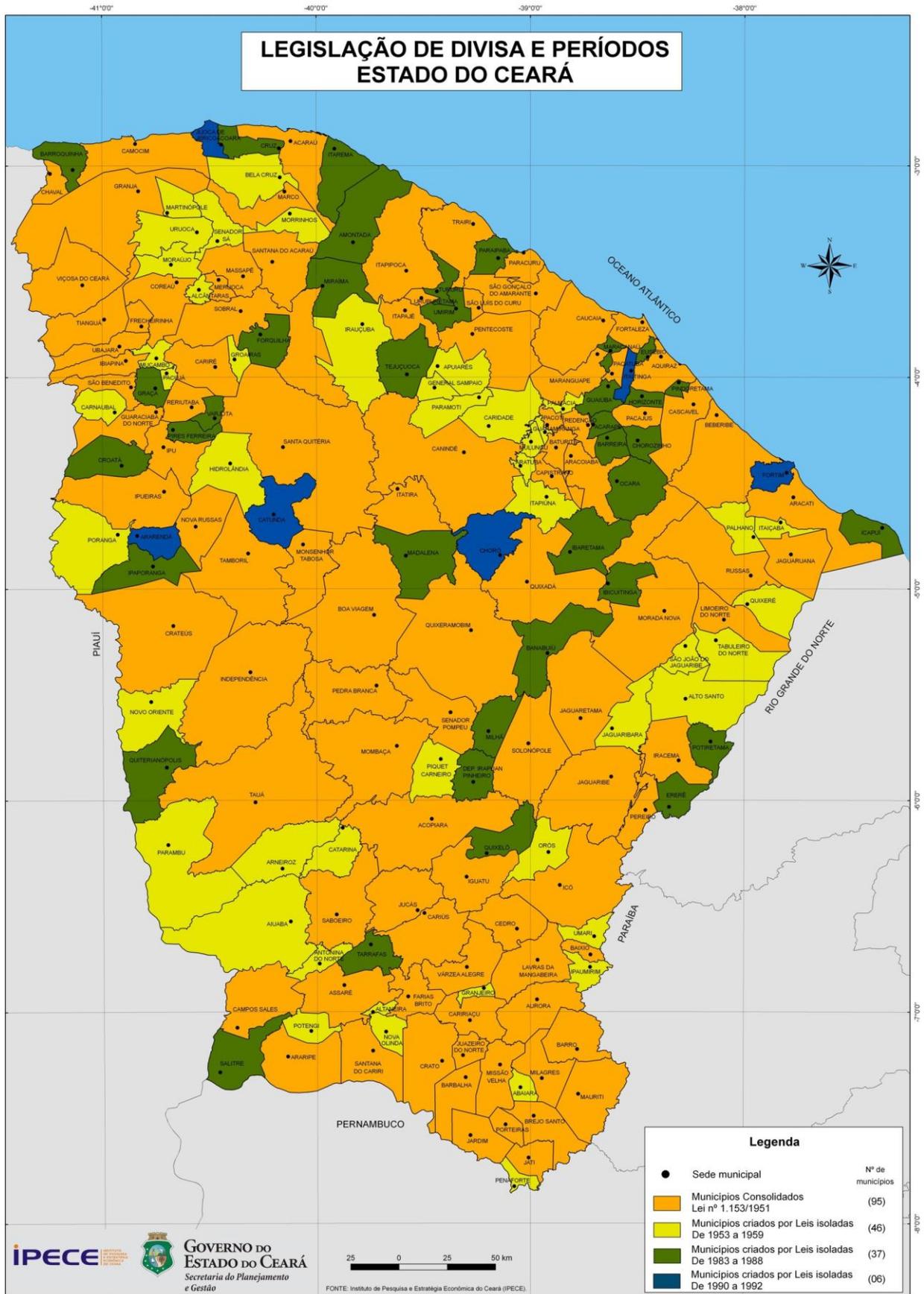


Figura 3: Legislação de divisas e períodos no estado do Ceará.

4 - FRONTEIRAS MUNICIPAIS TERRITORIAIS

O emaranhado de informações relativas às fronteiras municipais emerge das transformações da realidade, tendo em vista que podem provocar diferenças e conflitos entre territórios vizinhos, quando áreas limítrofes entram em desacordo com os seus limites dispostos em Lei (cartograficamente) e com suas divisas representadas politicamente.

Nesse sentido, vale frisar, que os problemas de fronteiras ocorrem em três níveis de materialização, quais sejam: no espaço geográfico com seus limites; no material Legal e no material cartográfico. Corrobora-se que o material cartográfico utilizado na definição dos limites Legais no estado do Ceará não disponibiliza um nível de informações, com detalhes precisos, para atender às necessidades atuais da gestão do território, pois é uma cartografia que remonta a década de 70 e com escala de pequenos detalhes (1:100.000), como exemplificado na Figura 4.

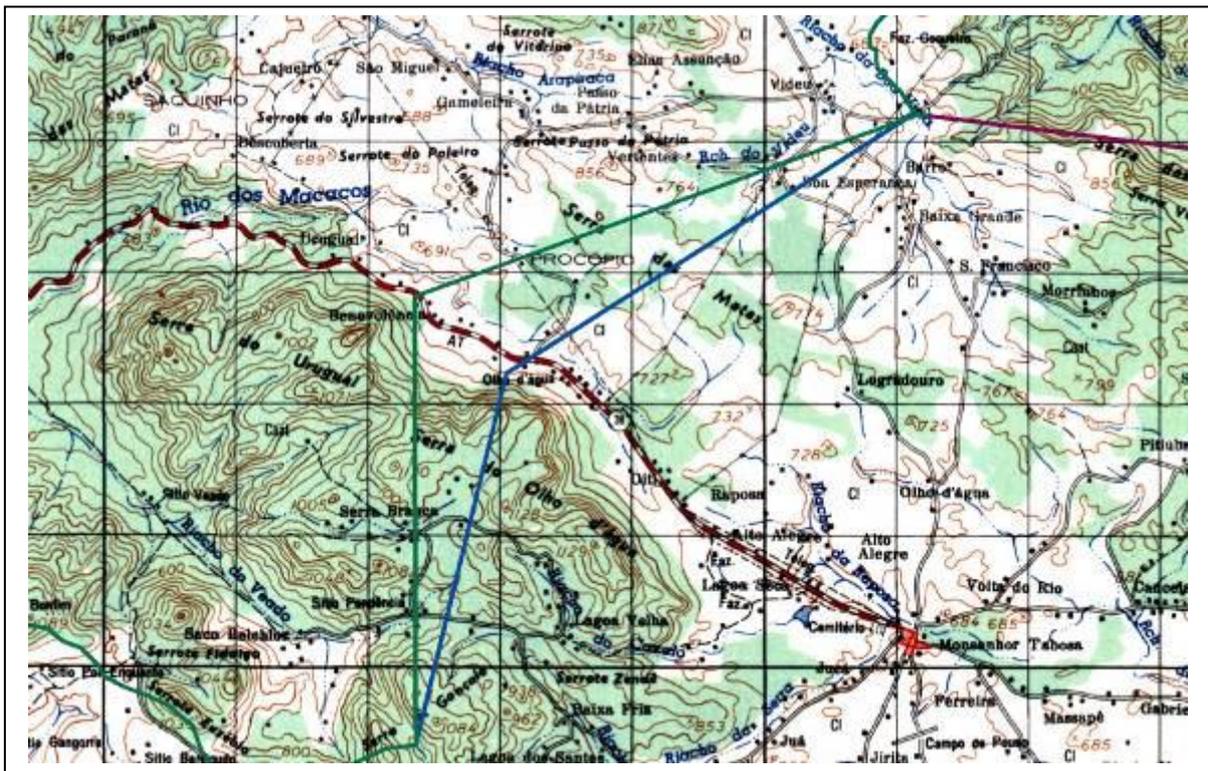


Figura 4: Recorte do Material Cartográfico na Escala de 1:100.000.

Além disso, a falta de uma única legislação consistente que defina a malha de divisa dos municípios ocasiona uma situação conflitante entre a organização territorial e a definição do território, cujas consequências administrativas se consolidam negativamente nas populações inseridas nessas áreas.

Assim, vários são os problemas impulsionadores e decorrentes da imprecisão das fronteiras, dentre os quais citam-se:

- Necessidade de lançar mão de diversas leis para se definir um só município, devido à falta de atualização da legislação de acordo com a malha de divisas;
- Omissões e inconsistências nos descritivos das divisas, causados pela falta de acompanhamento técnico na elaboração das leis, vetores esses impulsionadores das áreas de litígios;
- Divisas definidas por linhas retas imaginárias, que por não terem existência física no terreno, deixam dúvidas nas populações das localidades em seu entorno e, por conseguinte, na gestão municipal;
- Existência de divisas de fato, mas não de direito, que proporcionam distorções na execução de obras construídas e de assistência, em virtude da invasão administrativa municipal;
- Referências a pontos de divisas que ao longo dos anos foram alteradas e/ou modificados e não se consegue saber, na atualidade, por onde passava à época da edição da Lei, a referida toponímia;
- Existência de mais de um elemento com a mesma toponímia e diferentes toponímias para o mesmo objeto ou elemento, o que ocasiona uma dúvida quanto ao correto descritivo mencionado na Lei.

5 - PROJETO ARQUIVO GRÁFICO MUNICIPAL - AGM

A Constituição Federal de 1988, entendendo a gravidade da situação da definição dos limites municipais, estabeleceu a obrigação de Estados e Municípios resolverem suas pendências relativas às divisas intermunicipais. Simultaneamente a essa situação, a Carta Magna transferiu aos Estados os encargos da regulamentação da Divisão

Territorial, sendo atualmente o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) o responsável por essa atribuição no estado do Ceará.

Nesse contexto, emergiu mais fortemente e com mais urgência uma antiga questão, mas sempre atual, referente à necessidade da representação cartográfica dos limites municipais legais para fins de gestão pública. Tal descentralização requeria definição de limites para a implementação de políticas públicas, de pesquisas e da própria ordenação do território, do ponto de vista político-administrativo, observando as novas competências definidas pela Constituição Federal.

Dentro dessa conjuntura, foi celebrado em 1990 um convênio de cooperação técnica que resultou no Projeto Arquivo Gráfico Municipal do Ceará – AGM/CE, sendo esse estudo desenvolvido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e a Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Estado do Ceará – IPLANCE (antecessora do IPECE), com o objetivo de realizar o levantamento e a consolidação dos limites municipais para dirimir problemas fronteiriços entre os municípios cearenses, sistematizando as pendências diagnosticadas na malha de divisas e a sua representação nas cartas topográficas.

Assim, os trabalhos realizados foram de significativa importância para subsidiar o Censo Demográfico de 2000, bem como para a construção do Memorial Descritivo dos Limites Consolidados. Nesse sentido, foi feita uma descrição dos limites municipais do Ceará, procedendo-se a uma análise histórica dos municípios a partir de suas bases Legais, isto é, definiu-se os elementos fundamentais para a compreensão dos métodos e dos procedimentos empregados na consolidação do Projeto AGM-CE, visando à ordenação do território nos 184 municípios do Ceará.

Nesse aspecto, foi realizada uma pesquisa visando a constituição de uma base de dados do acervo legal referente às atribuições e competências da delimitação político-administrativa, emancipação de municípios e ordenamento territorial, além dos autógrafos de Leis da Assembléia Legislativa, complementado com o Diário Oficial, na qual são apresentados os definidores das divisas dos municípios cearenses.

Para a delimitação e representação gráfica dos limites municipais provenientes da legislação, a base cartográfica oficial, utilizada para a representação dos limites municipais, são as cartas topográficas do Ministério do Exército / SUDENE que contém um levantamento aerofotogramétrico do ano de 1969 e com apoio básico suplementar

realizado nos anos de 1970 e 1971, na escala de 1:100.000 (em formato raster e vetorial), sendo essa base a representação cartográfica mais precisa existente do terreno que cobre, continuamente, todo o território do Ceará, considerando também que os topônimos constantes nessa cartografia são os mais próximos temporalmente dos referidos na lei de criação de boa parte dos municípios. Vale destacar, que também são realizados levantamentos complementares de elementos cartográficos *in loco*, por meio de receptores GPS (*Global Positioning System*), para subsidiar o reconhecimento dos limites.

O trabalho desenvolvido no Projeto AGM resultou na publicação, via internet, dos 184 mapas municipais do Ceará no ano de 2000 e na implementação de algumas diferenças pelo IBGE em sua malha municipal de 2000, 2007 e 2010.

6 - SITUAÇÃO ATUAL: Convênio 20-A/2009: IPECE, IBGE e ALCE

Esse convênio, firmado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e Assembleia Legislativa do Estado do Ceará – ALCE, com apoio do Instituto do Desenvolvimento Agrário do Ceará – IDACE, tem como objetivo a consolidação dos Limites Municipais Legais do Estado do Ceará.

Nesse sentido, o plano de trabalho está estruturado na seguinte forma:

- Compatibilização dos documentos Legais e cartográficos;
- Consolidação da divisão político-administrativa dos municípios cearenses;
- Análise dos problemas já detectados pelo IPECE/IBGE, no que tange às divisas municipais;
- Definição das áreas prioritárias para trabalho de gabinete e de campo;
- Elaboração dos seguintes produtos: quadro da base Legal, legislação vigente, descritivos das divisas Legais, relatório de divisas e mapa municipal das divisas;
- Encaminhamento dos memoriais descritivos e mapas dos limites municipais pelo IPECE e IBGE à Assembléia Legislativa, com o fim de ser apresentado Projeto de Lei que irá descrever, em um único diploma Legal, a divisão político-administrativa no Estado;

- Publicação do livro Atlas de Divisas do Estado do Ceará, contendo o quadro da base Legal, a transcrição e interpretação da Legislação e o mapa municipal dos pontos de divisas georreferenciados.

6.1 - Atribuições dos Órgãos conveniados

- Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE:

Analisar as informações provenientes do Arquivo Gráfico Municipal do Ceará-AGM/CE; agregar outras fontes de informação e definição do limite municipal e do memorial descritivo georreferenciado.

- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE:

Disponibilizar o acervo e a documentação do Arquivo Gráfico Municipal do Ceará, trabalho esse realizado na década de 90, como já foi comentado, e prestar assessoria técnica.

- Assembléia Legislativa do Ceará – ALCE:

Articular com os municípios os questionamentos cabíveis e transformação do memorial descritivo atualizado em Lei.

6.2 - Revisão metodológica do AGM

Essa revisão é realizada a partir da análise da legislação definidora dos limites municipais, selecionando os trechos válidos dos pontos de divisas identificados durante os trabalhos do AGM-CE e dos relatórios produzidos. Nesse sentido, são ainda realizadas comparações dos limites praticados pelas instituições, além de mapas históricos, com a identificação das divergências existentes, gerando uma documentação da análise a partir do memorial descritivo das divisas legais, com a devida interpretação e confecção do mapa municipal com as divisas consolidadas.

Esse trabalho vem sendo realizado pelos Órgãos competentes, mas o problema no caso cearense, está na falta de atualização oficial desses limites, cujas fronteiras municipais tornam-se diferentes, inclusive, daquelas reconhecidas pela população local e pelos municípios limítrofes, justamente porque não há um diploma Legal pertinente que determina essas divisas de forma unificada, dificultando a compreensão do território municipal.

Esse estudo tem como pontos principais:

- Identificação no material cartográfico dos elementos de divisa referidos na legislação;
- Georreferenciamento dos elementos de divisas;
- Interpretação e representação das linhas de divisas referidas na legislação;
- Registro de pendências;
- Análise dos aspectos administrativos e históricos da população;
- Trabalho de campo;
- Elaboração do Memorial Descritivo dos limites municipais georreferenciados e a elaboração do mapa municipal de divisas.

6.3 - Estudo de caso: município de Cascavel

Objetivando retratar a complexidade que há na definição dos pontos de limites que compõem a malha de divisas do estado do Ceará, aborda-se a seguir, a análise da legislação definidora do município de Cascavel (Quadro 1), com seus respectivos trechos válidos, retratando as inúmeras repetições e complementações que existem na definição do território municipal.

Quadro 1: Base Legal do município de Cascavel – CE.

Nº	LIMÍTROFES	TRECHOS DE LEIS (MUNICÍPIO DE CASCAVEL)		
		A	B	C
1	PINDORETAMA	11.413/1987 - art.2º alíneas "c" e "d" (1)		
2	AQUIRAZ	1.153/1951-art.2º-item 23 §1º - alíneas "a" e "b" (2)	11.413/1987 - art.2º alínea "a" e "c" (1)	
3	OCEANO ATLÂNTICO	1.153/1951-art.2º-item 23 §1º - alínea "c" (2)		
4	BEBERIBE	1.153/1951-art.2º-item 13 §1º - alínea "b" (3)		
5	MORADA NOVA	1.153/1951-art.2º-item 62 §1º - alínea "b" (4)		
6	OCARA	11.415/1987 - art.3º alínea "c" (5)	11.788/1991 - art.1º alínea "c" (6)	
7	CHOROZINHO	11.788/1991 - art.1º alínea "b" (6)	1.153/1951-art.2º item 23 §1º - alínea "e" (2)	11.788/1991 - art.1º alínea "c" (6)
8	PACAJUS	1.153/1951-art.2º-item 64 §1º - alínea "c" (7)	11.300/1987 - art.2º alínea "d" (8)	11.788/91 - art.1º alínea "b" (6)
9	HORIZONTE	11.300/1987 - art.2º alínea "c" (8)		

Fonte: Diário Oficial do Estado. Elaboração: IPECE/IBGE.

No município de Cascavel, conforme pode ser diagnosticado na Figura 5, a Lei nº. 11.413/1987 foi utilizada em dois municípios limítrofes (Pindoretama e Aquiraz) a partir de duas alíneas diferentes para cada um dos trechos. A lei de consolidação de divisas do município de Cascavel (Lei nº. 1.153/1951 - item 23) foi aplicada para identificar a demarcação com os municípios de Aquiraz (duas alíneas) e Chorozinho (uma alínea), além de definir o trecho de praia. O item 13 desta Lei foi referência e definiu em uma só alínea o limite com Beberibe, da mesma forma com o item 62 para o município de Morada Nova. Da Lei nº. 11.415/1987 de criação de Ocara foi utilizada uma alínea complementada por uma alínea da Lei nº. 11.788/1991 (última redefinição das divisas de Chorozinho). Dessa mesma legislação foi necessária uma alínea para definir parte do limítrofe com Pacajus e duas alíneas para Chorozinho. Recorre-se, novamente, à Lei nº. 1.153/1951, em seu item 64, referente a Pacajus, para a definição do trecho desse município, complementado por uma alínea da Lei nº 11.300/1987, de criação de Horizonte, também empregada uma alínea para a definição do limítrofe do referido município. Observa-se na Figura 5, portanto, que nessa delimitação, fizeram-se necessários 15 trechos ou alíneas de seis Leis distintas para a determinação dos limites Legais de um único município.

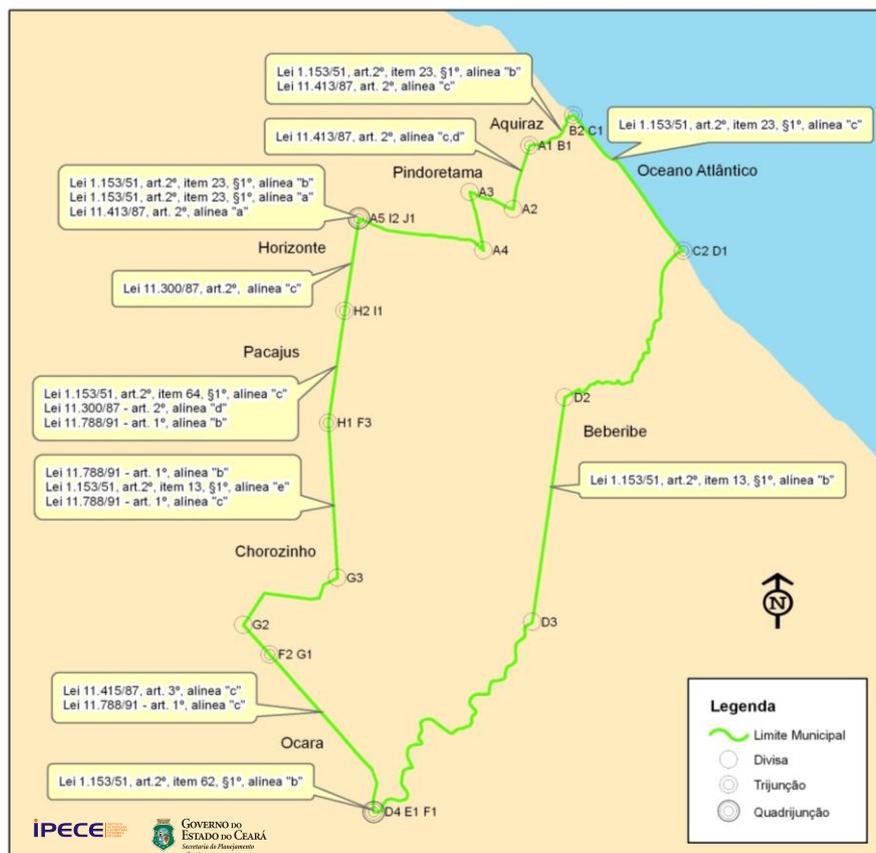


Figura 5: Legislação da malha de divisas do município de Cascavel.

No que concerne aos passos metodológicos do trabalho, após a seleção de todos os trechos válidos da divisa, é realizada a interpretação da legislação no material cartográfico existente e, conseqüentemente, é traçado o desenho do limite. Em seguida, faz-se o memorial descritivo georreferenciado dos pontos de divisas citado na legislação, realiza-se trabalho de campo e conclui-se com a confecção do mapa, assim como pode ser visualizado na Figura 6.



Figura 6: Mapa com os pontos dos limites georreferenciados do município de Cascavel - CE.

7 - PERSPECTIVAS NOS LIMITES MUNICIPAIS

7.1 - Proposição de Novos Municípios

Na perspectiva da criação de novos municípios no estado do Ceará, já foi concluída a elaboração dos estudos de viabilidade municipal, de acordo com a Lei Complementar nº. 84, de 21.12.09 (D.O. 28.12.09), que dispõe, na forma do Art. 18, § 4º, da Constituição Federal e do Art. 31 da Constituição Estadual, sobre os estudos de viabilidade municipal, para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios no estado.

Nesse contexto, o Art. 2º da mencionada Lei delinea que nenhum município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área territorial ou na área territorial a ser desmembrada, dos seguintes requisitos:

I - população superior a oito mil habitantes;

II - eleitorado não inferior a 40% (quarenta por cento) de sua população;

III - centro urbano já constituído, com número de prédios residenciais, comerciais e públicos superior a 400 (quatrocentos);

IV – estimativa de receitas:

a) fiscal, da área que irá formar o novo município, atestada pelos órgãos fazendários municipais, com base na projeção dos tributos próprios a serem arrecadados e estadual, com base na arrecadação do ano anterior ao da realização do estudo e considerando apenas os agentes econômicos já instalados;

b) provenientes de transferências estaduais e federais;

V – estimativa do custo de administração do município, inclusive:

a) remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e dos servidores públicos da administração direta;

b) despesas de custeio dos órgãos da administração direta;

c) despesas com a prestação dos serviços públicos de interesse local e com a parcela dos serviços de educação e saúde a cargo do município;

VI – existência de equipamentos sociais e de infraestrutura compatíveis com as necessidades da população, tais:

a) rede de distribuição de energia elétrica;

b) sistemas de captação e abastecimento público de água potável e disponibilidade para implantação dos sistemas de coleta e disposição final de esgotos sanitários e resíduos sólidos;

- c) escolas de educação infantil, ensino fundamental e médio;
- d) posto de atenção primária à saúde;
- e) estrutura de atendimento em segurança pública;

Portanto, após a análise de todos os pré-requisitos mencionados na Lei por parte da Assembléia Legislativa, já foi elaborado o memorial descritivo, com seus respectivos mapas, dos pretensos novos municípios que são apresentados na Tabela 1:

Tabela 1: Distritos emancipáveis no estado do Ceará.

NOVO MUNICÍPIO	MUNICÍPIO (ORIGEM)	COMPOSIÇÃO
Almofala	Itarema	Almofala.
Amanari	Maranguape	Amanari, São João do Amanari, Papara (setor 5), Tanques (setores 3 e 4).
Antônio Diogo	Redenção	Antônio Diogo.
Aranaú	Acaraú	Aranaú.
Camará	Aquiraz	Camará, João de Castro.
Betânia do Cruxati	Itapipoca	Cruxati (Betânia), Lagoa das Mercês, Bela Vista, Calungi, Baleia (setor 5).
Feiticeiro/Nova Floresta	Jaguaribe	Feiticeiro, Nova Floresta.
Flores do Vale	Russas	Flores, São João de Deus (setor 3).
Guanacês	Cascavel	Guanacês, Pitombeiras (setores 4, 5 e 6).
Icarai de Amontada	Amontada	Icarai, Moitas, Mosquito, Sabiaguaba.
Iguape do Ceará	Aquiraz	Jacaúna (Iguape), Tapera.
Itapebussu	Maranguape	Itapebussu, Antônio Marques, Lagoa do Juvenal, Manoel Guedes, Vertentes do Lajedo.
Jamacarú	Missão Velha	Jamacarú, Sede (setores 12 e 13), Missão Nova (setor 3).
José de Alencar	Iguatu	José de Alencar, Sede (setor 110).
Juritianha	Acaraú	Juritianha.
Lisieux/Macará	Santa Quitéria	Lisieux, Malhada Grande, Macará, Trapiá.
Monte Nebo	Crateús	Monte Nebo, Lagoa das Pedras, Santana, Santo Antônio (setor 9).
Mineirolândia	Pedra Branca	Mineirolândia, Sede (setor 18).
Nova Jurema	Caucaia	Jurema.
Novo Lima Campos	Icó	Lima Campos.
Pajuçara	Maracanaú	Pajuçara.
Palestina do Cariri	Mauriti	Palestina do Cariri, Sede (setores 16 e 17), Umburanas (setor 4).
Parajuru	Beberibe	Parajuru, Paripueira, Forquilha.
Ponta da Serra	Crato	Ponta da Serra, Santa Fé (setor 6).
Santa Felícia	Acopiara	Santa Felícia e Santo Antonio.
Santa Tereza	Tauá	Santa Tereza, Trici, Carrapateiras (setor 3).
São João do Aruaru	Morada Nova	São João do Aruaru.
São Pedro do Norte	Jucás	São Pedro do Norte, Mel e Canafístula.
Sucesso	Tamboril, Nova Russas, Crateús	Sucesso, Carvalho, Sede (setores 11 e 12), (Tamboril), Canindezinho (Nova Russas - setor 4), Curral Velho (Crateús - setores 2, 3, 4).
Timonha/Adrianópolis	Granja	Timonha, Adrianópolis, Ibuguaçu.

Fonte: IPECE.

Vale salientar, que a questão de criação e incorporação de municípios ainda encontra-se em pauta no Congresso Nacional, necessitando para isso, da aprovação de uma Lei Complementar que permita aos estados gerirem sobre essa competência, como rege a Constituição Federal Brasileira.

A Figura 7 espacializa os municípios emancipáveis no estado do Ceará de acordo com as Macrorregiões de Planejamento, ressaltando, nesse sentido, uma maior concentração de novos municípios propostos na Região Metropolitana de Fortaleza e na região do Cariri-Centro Sul.

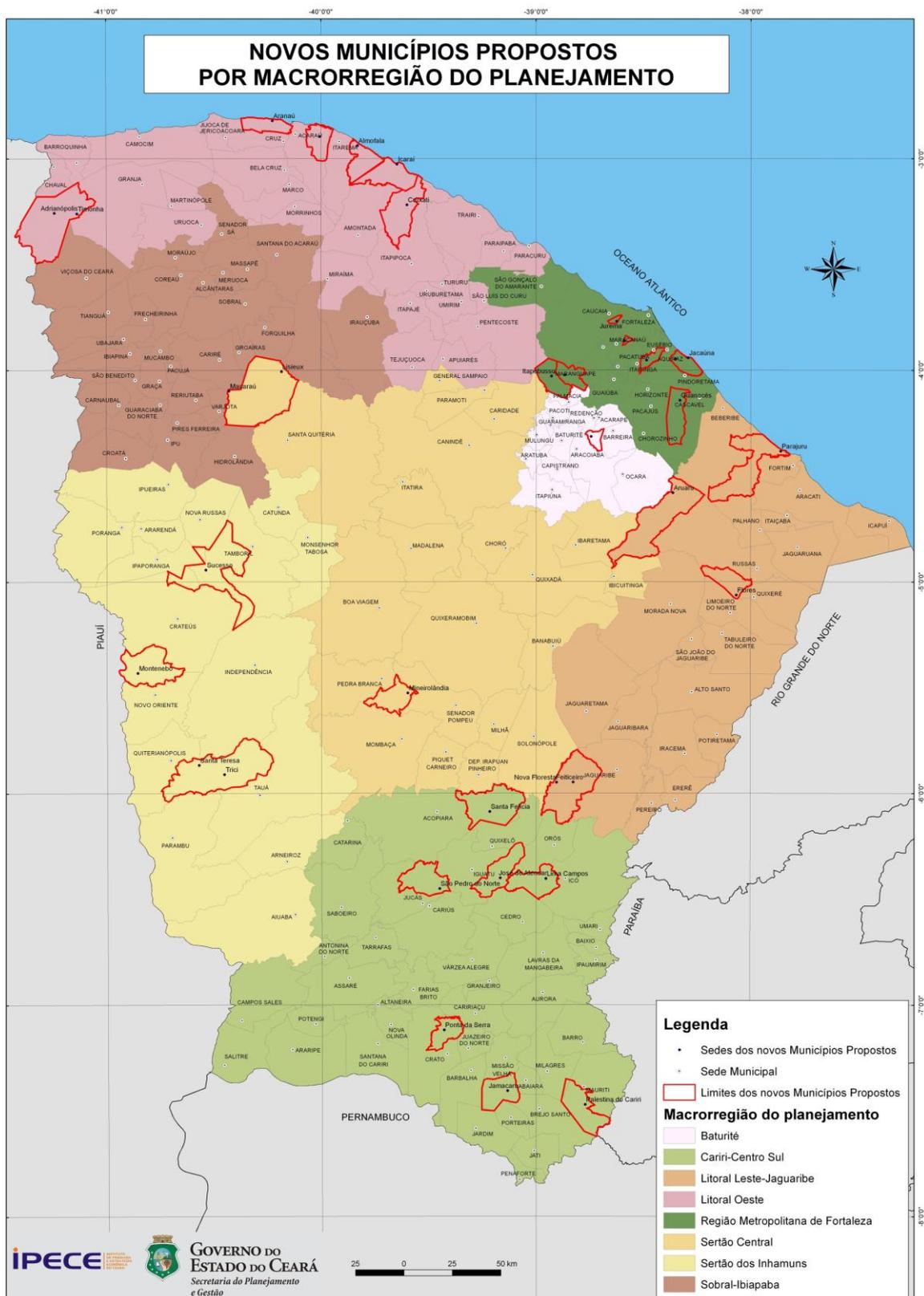


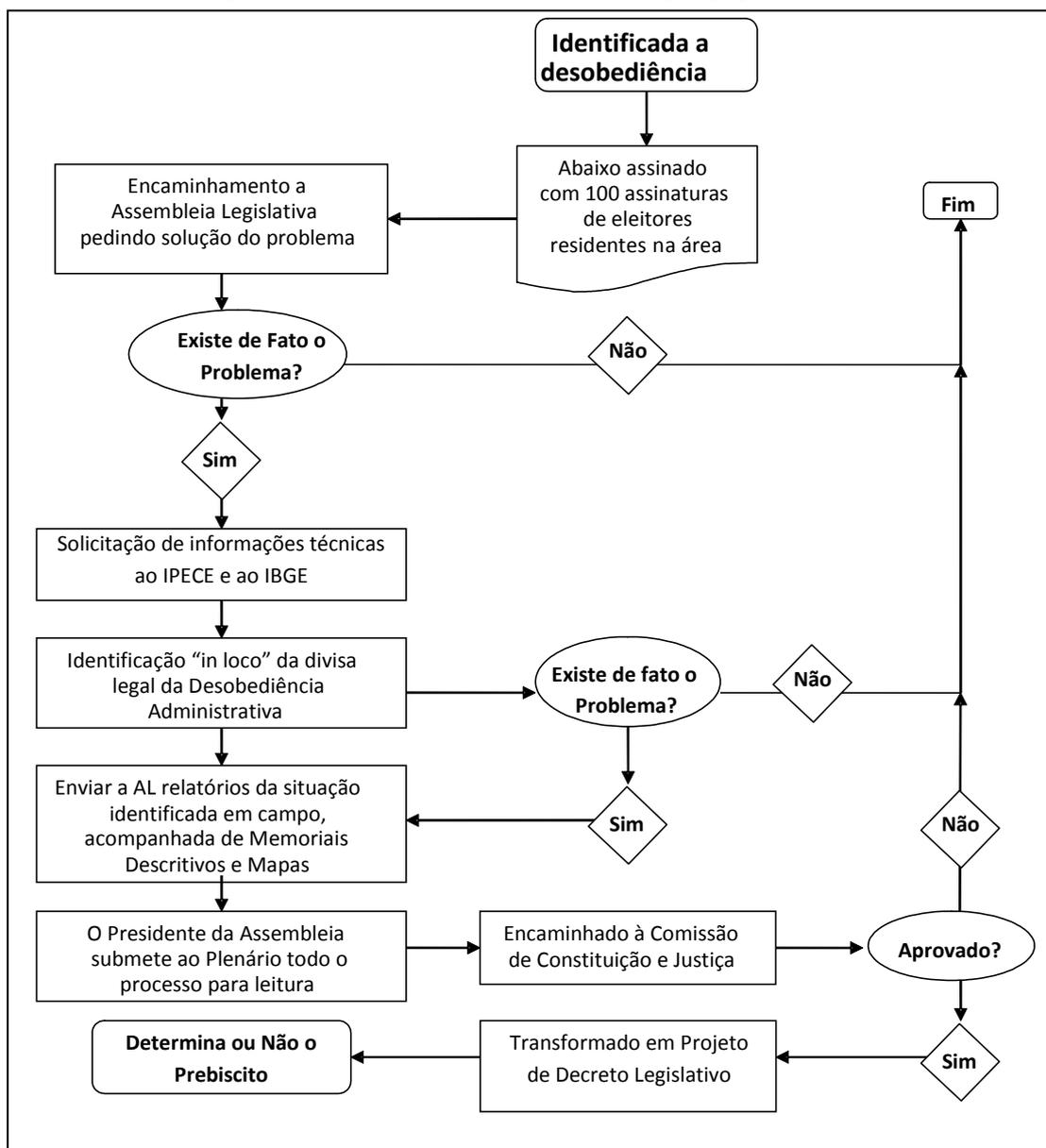
Figura 7: Novos municípios propostos por Macrorregião de Planejamento.

7.2 - Processos de agregação/incorporação de áreas

Com relação à consolidação da malha de divisas do estado do Ceará, é perceptível, em alguns casos, a divergência entre a divisa do limite mencionada na Lei e a divisa político-administrativa, tendo em vista as possíveis interpretações fruto da não precisão cartográfica e/ou toponímica e do não respeito à malha de divisas, como já foi mencionado, com relação aos elementos de limites.

Nesse sentido, para não prejudicar as populações residentes nessas localidades, os municípios buscam agregar novas áreas ao seu município, a partir da articulação de um Processo de Agregação/Incorporação de Áreas (Fluxograma 1) junto a **Assembléia Legislativa do estado do Ceará**.

Fluxograma 1: Passos do Processo de Agregação de Área



Nesse viés, já entraram com essa solicitação os municípios de:

Acarape, Acaraú, Aquiraz, Aratuba, Barbalha, Carnaubal, Chorozinho, Ererê, Farias Brito, Frecheirinha, General Sampaio, Granjeiro, Iracema, Itapipoca, Jardim, Jati, Madalena, Marco, Mombaça, Morada Nova, Mulungu, Nova Jaguaribara, Novo Oriente, Palmácia, Parambu, Pedra Branca, Penaforte, Pentecoste, Pires Ferreira, Porteiras, Quixeré, São Benedito, São Luiz do Curú, Tamboril, Uruburetama, Viçosa do Ceará.

7.3 - Acordos

Em virtude das divergências encontradas em alguns trechos da malha de divisa, os questionamentos apresentados por muitos municípios são considerados procedentes **à luz da legislação vigente**. Mediante a concordância com as partes envolvidas e após a assinatura de Acordo, o limite é alterado, sendo elaborado um novo Memorial Descritivo georreferenciado para esse trecho da divisa.

Como fruto desse árduo trabalho, já foi firmado acordo, no âmbito do Convênio, com relação a trechos conflitantes de divisas, nos seguintes municípios:

- Quixeré – Limoeiro do Norte;
- Itapajé – Tejuçuoca;
- Jati – Penaforte.

7.4 - Atlas de Divisas do estado do Ceará

O Projeto Atlas de Divisas do estado do Ceará tem como objetivo geral consolidar a Legislação definidora dos limites intermunicipais do estado e gerar a representação gráfica da malha de divisas legais, com a disseminação de mapas municipais unificados permitindo o reconhecimento do território pelos agentes públicos e pela população.

Nessa perspectiva, como foi exemplificado anteriormente no estudo de caso do município de Cascavel, o descritivo da divisa Legal de todos os pontos de limites que compõem a malha de divisas serão georreferenciados, fato que resultará na elaboração do Atlas de Divisas do estado do Ceará, compondo, portanto, uma Lei única definidora das divisas municipais para todos os municípios cearenses.

8 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este informe teve por objetivo retratar a realidade existente, no que concerne às questões relacionadas às divisas municipais no estado do Ceará, tendo em vista as mais complexas particularidades envolvendo a malha de divisas.

Fica evidenciado que a solução definitiva dos problemas relativos à divisão territorial do estado, passa obrigatoriamente pelo ajuste e atualização das divisas intermunicipais, processo esse que envolve, não somente os aspectos técnicos, mas também o histórico, o político, dentre outras peculiaridades.

Nesse sentido, diante de uma legislação desatualizada, onde as fronteiras, a descrição dos pontos de limites e a demarcação da divisa, em termos de representação cartográfica, não correspondem à realidade do espaço atual, é notório uma situação que dificulta a gestão pública e, sobretudo, gera dúvidas, principalmente para o cidadão, quando precisa recorrer às instituições/serviços públicos por seus direitos plenos de cidadania.

Nesse contexto, o Governo do Estado do Ceará por meio do IPECE, em Convênio com o IBGE e a Assembléia Legislativa e apoio técnico do IDACE vem investindo na elaboração do traçado Legal dos limites municipais, no intuito de abordar, objetivamente, o pleno conhecimento do território **a partir da consolidação dos limites municipais georreferenciados do estado do Ceará.**