



UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA – UDESC
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL
E DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

CIDADE PARA QUEM?

FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO

URBANÍSTICA E A REVISÃO DO PLANO

DIRETOR EM ARAQUARI-SC

SAMUEL HENRIQUE WIPPRICH

FLORIANÓPOLIS, 2020

SAMUEL HENRIQUE WIPPRICH

CIDADE PARA QUEM?
FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E A REVISÃO DO PLANO
DIRETOR EM ARAQUARI-SC

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental do Centro de Ciências Humanas e da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina sob orientação do Professor Doutor Valério Alécio Turnes e coorientação da Professora Doutora Gláucia de Oliveira Assis.

Florianópolis-SC
2020

SAMUEL HENRIQUE WIPPRICH

**CIDADE PARA QUEM?
FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E A REVISÃO DO PLANO
DIRETOR EM ARAQUARI-SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental do Centro de Ciências Humanas e da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina.

Banca examinadora

Orientador Prof. Dr. Valério Alcécio Turnes
UDESC

Prof. Dr. Charles Henrique Voos
ACE

Prof.a Dr. ^a Isa de Oliveira Rocha
FAED/UDESC

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me ama de tal maneira

A Débora, companheira da vida

A Norma e João, meus pais

WIPPRICH, Samuel H. **Cidade Para Quem? Flexibilização da Legislação Urbanística e a Revisão do Plano Diretor em Araquari-SC.** Dissertação de Mestrado – PPGPLAN/MPPT/UDESC. Florianópolis, 2020.

RESUMO

É proposto nesse trabalho uma investigação sobre a dinâmica do planejamento urbano no município de Araquari, Santa Catarina. O recorte temporal se baseia entre os dois grandes marcos legais das políticas territoriais locais, a elaboração do Plano Diretor Municipal lei nº 50/2006 e o advento do novo Plano Diretor, sancionado através da lei nº 281/2019. O objetivo da pesquisa é compreender a trajetória e evolução do planejamento territorial araquariense, onde se inclui pesquisar suas construções e significativas alterações, em especial, o processo de revisão do plano diretor, e compreender as principais alterações frente as demandas da participação popular. A partir dos trabalhos de Villaça, Souza, Maricato, Rolnik, entre outros autores, houve o aporte necessário para embasar a pesquisa, desde os principais conceitos sobre planejamento urbano e a prática e contexto brasileiros. A metodologia adotada utiliza de procedimentos quantitativos e qualitativos, levantamentos de dados estatísticos e legislações, uso de imagens e dados georreferenciados, análise dos dados obtidos e entrevistas. É demonstrado como a produção de políticas urbanas, suas flexibilizações e alterações estão condicionadas ao mercado imobiliário e a expansão urbano-industrial, já que essas relações são definidoras e decisórias para produção de políticas urbanas e necessariamente impactam sobre as definições de perímetro urbano e rural e sobre os zoneamentos.

Palavras-chave: Planejamento urbano. Plano Diretor. Ordenamento territorial. Flexibilização urbanística. Araquari.

WIPPRICH, Samuel H. **City for Whom? Flexibility of the Urban Legislation and the Process Revision of the Master Plan in Araquari-SC.** Master's Dissertation – PPGPLAN/MPPT/UDESC. Florianópolis, 2020.

ABSTRACT

This paper is proposed an investigation on the dynamics of urban planning in the municipality of Araquari, Santa Catarina. The time frame is based between the two major legal frameworks of local territorial policies, the elaboration of the Municipal Master Plan law no. 50/2006, and the advent of the new master plan, sanctioned through law no. 281/2019. The objective of the research is to understand the trajectory and evolution of the territorial planning in Araquari, which includes researching its constructions, significant changes, especially the process of reviewing the master plan and understanding the main changes in the face of the demands of popular participation. From the productions of Villaça, Souza, Maricato, Rolnik, among other authors, there was the necessary contribution to support the research, from the main concepts about urban planning and the Brazilian practice and context. The methodology adopted uses quantitative and qualitative process, statistical data and legislation surveys, use of images and georeferenced data, analysis of the data obtained and interviews. It is demonstrated how the production of urban policies, their flexibilities and changes are conditioned to the real estate market and urban-industrial expansion, since these relations are defining for the production of urban policies and necessarily impact on the definitions of urban and rural perimeter and zoning.

Keywords: Urban planning. Master Plan. Spatial planning. Urban flexibilization. Araquari.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Execução de Loteamento	14
Figura 2 – Localização de Araquari	15
Figura 3 – Linha do tempo do planejamento urbano em Araquari	18
Figura 4 – Localização e região metropolitana	47
Figura 5 – Terras Indígenas em Araquari	60
Figura 6 – Mapa temático das florestas primárias e secundárias em estágio avançado de regeneração	61
Figura 7 – Mapa de ocupação de 1938	62
Figura 8 – Mapa da mancha urbana de 2006	64
Figura 9 – Mapa da mancha urbana de 2019	65
Figura 10 – Mapa de perímetro urbano lei nº 58/2007	71
Figura 11 – Poligonal da lei nº 100/2010	75
Figura 12 – Poligonal da área 01 da lei nº 99/2010	77
Figura 13 – Poligonal da área 02 da lei nº 99/2010	79
Figura 14 – Simulação de impacto construtivo	80
Figura 15 – Poligonal da lei nº 130/2012	81
Figura 16 – Alteração da lei nº 197/2015	86
Figura 17 – Loteamento em processo de implantação	87
Figura 18 – Área 01 da lei nº 257/2018	88
Figura 19 – Área 02 da lei nº 257/2018	89
Figura 20 – Área 01 da lei nº 264/2018	90
Figura 21 – Área 02 da lei nº 264/2018	91
Figura 22 – Metodologia do processo de revisão do plano diretor	96
Figura 23 – Mapa de distribuição das reuniões comunitárias	97
Figura 24 – Mapa da localidade rural Ponto Alto	108
Figura 25 – Mapa: perímetro urbano lei nº 58/2007 x área urbanizada	123
Figura 26 – Mapa de ampliações de perímetro urbano	125
Figura 27 – Mapa: perímetro urbano lei nº 281/2019 x área urbanizada	126
Figura 28 – Mapa de remanescentes de vegetação e Terras Indígenas	132
Figura 29 – Mapa de zoneamento rural	136
Figura 30 – Mapa de zoneamento urbano	142

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Aspectos gerais do município	48
Tabela 2 – Evolução demográfica de Araquari, 1970 a 2010.....	56
Tabela 3 – Macrozoneamentos lei nº 50/2006	71
Tabela 4 – Resumo das flexibilizações de legislação urbanística	91
Tabela 5 – Eventos Comunitários	97
Tabela 6 – Oficinas de Planejamento	104
Tabela 7 – Audiências públicas de apresentação da minuta do plano diretor	112
Tabela 8 – Propostas de alteração mais apresentadas	115
Tabela 9 – Densidades populacionais	118
Tabela 10 – Leis complementares com ampliação de perímetro urbano através do zoneamento	122
Tabela 11 – Comparativo Populacional	130
Tabela 12 – Expansão das Zonas Industriais	144
Tabela 13 – Expansão das Zonas de Diversidade Urbana	145

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese da metodologia da pesquisa: objetivos, estratégias e produtos	22
Quadro 2 - Síntese da estrutura da dissertação	24
Quadro 3 – Identificação das leis de ordenamento territorial e suas alterações	73
Quadro 4 – Priorização das temáticas de cada regional	101
Quadro 5 – Priorização geral das temáticas	102
Quadro 6 – Estrutura da minuta do plano diretor	110
Quadro 7 – Zonas industriais	142
Quadro 8 – Categorização das Zonas de Diversidade Urbana	146

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução Populacional do Município	55
Gráfico 2 – Evolução do PIB	56
Gráfico 3 – Evolução do PIB per capita	57
Gráfico 4 – Evolução IDH-M	58
Gráfico 5 – Propostas das oficinas de planejamento	107
Gráfico 6 – Temática das propostas recebidas da consulta pública	114
Gráfico 7 – Respostas das propostas de consulta pública	115

LISTA DE SIGLAS

AMUNESC – Associação dos Municípios do Nordeste de Santa Catarina
CF – Constituição Federal
CIND – Corredor Industrial
CSER – Corredor de Serviços
CTM – Cadastro técnico multifinalitário
CURB – Corredor de Urbanidade
EC – Estatuto da Cidade
EIV – Estudo de impacto de vizinhança
IBGE – Instituto Brasileiro de geografia e estatística
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPTU - Imposto predial e territorial urbano
ISS – Imposto sobre Serviços
MPF – Ministério Público Federal
PDP – Plano diretor Participativo
PMA – Prefeitura Municipal de Araquari
SC– Santa Catarina
TAC – Termo de Ajustamento de Conduta
ZDU – Zona de Diversidade Urbana
ZEIS - Zonas de Especial Interesse Social
ZPIND – Zona de Produção Industrial
ZPIA - Zona de Produção da Indústria Automobilística
ZIC – Zona de Interesse Cultural
ZIT – Zona de Interesse Turístico
ZPQ – Zona de Parque
ZUC – Zona de Uso Controlado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 PLANEJAMENTO TERRITORIAL, CONCEITOS, PRÁTICAS E HISTÓRICO NO BRASIL	25
2.1 FACES DO PLANEJAMENTO URBANO	29
2.2 PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL	38
3 ARAQUARI, DA GÊNESE AOS PLANOS DIRETORES PÓS-ESTATUTO DA CIDADE	46
3.1 ANÁLISE SÓCIO-ESPACIAL DE ARAQUARI-SC	47
3.1.1 Breve conceituação sobre a formação sócio-espacial	49
3.1.2 Aspectos históricos	50
3.1.3 Aspectos populacionais e econômicos	54
3.1.4 As Terras Indígenas	58
3.1.5 Áreas de relevante interesse ambiental e aspectos naturais	60
3.1.6 Evolução da mancha urbana	62
3.2 A POLÍTICA URBANA PRÉ-ESTATUTO DA CIDADE	66
3.3 O PLANO DIRETOR, LEI Nº 50/2006.....	68
3.3.1 Flexibilizações de zoneamentos e ampliações de perímetro urbano	73
3.3.2 Novas demandas, leis nº 99/2010, 100/2010 e 130/2012	74
3.3.3 “Revisão do plano diretor, lei nº 142/2012	82
3.3.4 As alterações durante o processo de revisão do plano diretor	86
3.4 O PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE ARAQUARI.....	92
3.4.1 O preparo do processo	94
3.4.2 A leitura comunitária	96
3.4.3 Eventos comunitário e setorial	98
3.4.4 A sistematização dos dados	100
3.4.5 A leitura técnica.....	103
3.4.6 As oficinas de planejamento.....	104
3.4.7 O caso da localidade rural Ponto Alto	107
3.4.8 A elaboração da minuta da lei	110
3.4.9 Consulta pública da revisão do plano diretor	113

4 O NOVO PLANO DIRETOR NAS DINÂMICAS DA CIDADE-MERCADORIA ...	117
4.1 A EXPANSÃO URBANA ENQUANTO FENÔMENO DE ESPRAIAMENTO URBANO E A FLEXIBILIZAÇÃO DOS LIMITES URBANOS	118
4.2 AS PERSPECTIVAS AMBIENTAL E RURAL NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA URBANA DE ARAQUARI	130
4.3 A OMISSÃO ENQUANTO REFLEXO DOS INTERESSES	138
4.4 REESTRUTURAÇÃO DOS ZONEAMENTOS URBANO NA REVISÃO DO PLANO DIRETOR	141
4.5 OFERTA DE TERRAS, A CIDADE À VENDA	153
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	156
REFERÊNCIAS	162
ANEXOS.....	167

1. INTRODUÇÃO

O município de Araquari-SC, semelhante a realidade da maior parte das cidades brasileiras, tem promovido uma expansão urbana dispersa e descontínua. Dessa forma, tem comprometido diretamente o desenvolvimento sustentável da cidade e gerado prejuízos sobre a mobilidade urbana, a agricultura familiar, a vivência de povos tradicionais, o meio ambiente, entre outros impactos e conflitos que afetam o desenvolvimento sócio-espacial.

Percebe-se em algumas situações a desconfiguração da função social da cidade e propriedade, o que dificulta o acesso à terra, à cidade e à infraestrutura pelas camadas sociais de menor renda em favor do atendimento de interesses econômicos específicos. Tais processos foram viabilizados ao longo do tempo inclusive através do planejamento urbano, ou ignorados pelos planos existentes, pois conforme Maricato (2007), muitos foram os planos diretores elaborados por escritórios técnicos distantes da realidade sociocultural, com pouquíssima eficácia ou simplesmente para atender os prazos estabelecidos. Consequentemente o crescimento das cidades aconteceu fora da lei, ou ainda, as leis foram delineadas conforme interesses que destoam do bem coletivo. Assim, foi gerada uma quantidade grande de planos e de legislações urbanísticas no Brasil, mas que mantiveram enorme distância das condições de ilegalidade de grande parte da população brasileira. Villaça (2005) conclui que em busca de desenvolvimento, questionável no sentido de seus motivos e efeitos ao longo da história, tem se realizado inúmeras afrontas às cidades e às pessoas, desconfigurando o planejamento em favor de atendimentos específicos do mercado.

É importante salientar que de uma sociedade essencialmente rural nos anos 1950 o Brasil teve seu perfil demográfico alterado e na atualidade ela é, segundo os critérios normativos utilizados pelo IBGE, predominantemente urbana. Essa mudança do perfil demográfico brasileiro foi, em parte, o resultado do intenso processo de migração campo-cidade que levou uma parcela expressiva da população para os centros urbanos em busca de melhores condições de vida, provocando redução significativa da população rural (HESPANHOL, 2013).

Diante da urbanização que ocorreu nacionalmente e ainda ocorre de forma menos vertiginosa, observa-se nos anos recentes uma dinâmica onde porções expressivas de terras rurais ou de relevância ambiental no município de Araquari sendo convertidas em áreas urbanas e um aumento significativo de população urbana. Percebe-se que o modelo de urbanização, expansão urbana e desenvolvimento adotado propicia que aos hectares de área rural seja atribuída uma constante expectativa de serem transformadas em área urbana. Especialmente, é

percebível como áreas de agricultura, de relevante interesse ambiental (exemplo a figura 1¹), demarcações de Terras Indígenas têm sido alvo do processo de expansão urbana espraiada e predatória e de uma dinâmica especulativa que dificultam que no território araquariense, a cidade e a propriedade cumpram as suas funções sociais² em sua totalidade, ou seja, em desacordo com critérios e diretrizes previstas no próprio plano diretor, características ambientais e culturais para áreas urbanas e rurais.

Figura 1 – Execução de Loteamento (Bairro Porto Grande)



Fonte: o Autor (2019)

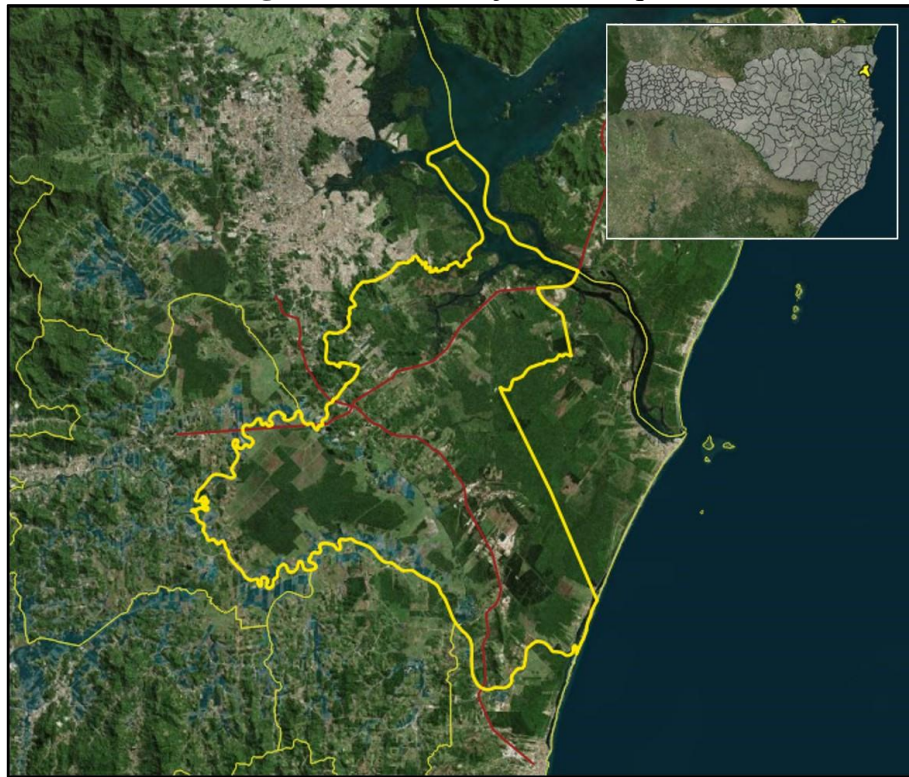
O Município de Araquari se localiza no Nordeste do estado de Santa Catarina (Figura 2) na região da Baía da Babitonga e faz divisas com os municípios de Joinville, São Francisco do Sul, Balneário Barra do Sul, São João do Itaperiú e Guaramirim. Conforme Orjekosky (2018), sua formação sócio-espacial está diretamente ligada à sua inserção regional, especialmente a proximidade com portos, indústrias de grande porte, linha férrea e rodovias federais. As rodovias BR-101 e BR-280 cruzam o município e são fatores relevantes para a definição da organização espacial do município. A região tem como principais bases econômicas a indústria, o porto, o turismo de veraneio e a agricultura. As recentes transformações espaciais do município, especialmente nos últimos anos decorrentes de grandes

¹ Foto retirada em pesquisa de campo no dia 31 de julho de 2019, terreno do loteamento Iguaçu com área de 714.867,41m², aprovação conforme decreto nº 246/2018 e que anteriormente possuía vegetação.

² CF-88: Art. 182, § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. ”

investimentos e políticas de incentivo econômicos refletem em um modelo de ordenamento territorial favorável ao padrão de crescimento e expansão urbano-industrial.

Figura 2 – Localização de Araquari



Fonte: Google Earth (2019), adaptado pelo Autor

Desde a Constituição Federal de 1988, por objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, os municípios brasileiros necessitaram elaborar seus planos diretores como o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, sendo obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes (BRASIL, 1988).

A criação do Estatuto da Cidade, entre várias diretrizes, trouxe o território municipal como um todo para objeto de planejamento, envolvendo área urbana e rural, tanto que reconhece como uma de suas principais diretrizes a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua área de influência (BRASIL, 2001). Porém, o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, exigido por lei, não estabelece que a lei do perímetro urbano, e em consequência o rural, seja parte integrante do Plano Diretor. O que claramente favorece a alteração e flexibilização do perímetro urbano sem as devidas análises conjuntas a outros instrumentos de regulação do uso e ocupação do solo e a facilitação da expansão urbana de forma espraiada.

Em termos de legislação urbanística, Araquari tem leis de perímetro urbano datadas desde meados de 1962 pela Lei ordinária nº 228/1962, em 1985 foi instituído o Código de Obras pela lei nº 694, em 1985 foi elaborado o Plano de Obras pela lei nº 706, e em 1986 a lei nº 730 que foi implantada com o objetivo de regulamentar os loteamentos no município. Contudo o Plano Diretor é somente estabelecido pela Lei Complementar nº 50/2006, obrigatoriedade definida pelo Estatuto da Cidade. Conforme Voos (2014), após a elaboração do plano diretor em 2006, Araquari demonstrou ao longo do tempo que está disposta a colocar em prática uma política urbana voltada ao atendimento das demandas de interesses econômicos, prova disso o início de um processo de revisão de Plano Diretor em função de implantação do parque fabril da BMW no ano de 2012, que tinha por objetivo principalmente a ampliação de perímetro urbano em áreas industriais, e especificamente nesse caso, a criação de um Corredor Industrial Automobilístico (CIA) e a Zona de Produção Industrial Automobilística (ZPIA)³, além de tornar usos e parâmetros urbanísticos mais permissivos em determinadas áreas da cidade (VOOS; SILVA, 2014).

Dada a forma como o processo de revisão do plano diretor foi efetuado, sem os devidos procedimentos de garantia de participação popular, violando as demarcações de Terras Indígenas e sem respeitar o decreto nº 5.051/2004, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que exige a consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais, cumprindo o Art. 232 da Constituição Federal de 1988, em 2012 houve uma ação do Ministério Público Federal, que resultou na assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que revogava diversas ações de alteração do plano diretor, dentre elas, algumas alterações do zoneamento, índices urbanísticos e principalmente expansão de áreas urbanas (PR-SC, 2012). Conforme o documento, ficavam validadas as alterações de zoneamentos, especialmente para viabilizar o empreendimento da BMW, mas de forma a não exceder os limites de perímetro urbano, o que gerou ao município um impasse considerável pela insegurança de validade do uso e ocupação do solo. No TAC ainda foram solicitados o levantamento de caracterização do uso do solo do município, zoneamento de áreas de relevante interesse ambiental e a proposta de áreas de amortecimento com relação as demarcações de Terras Indígenas. Diante de um plano diretor revisado em que parte de suas alterações foram absorvidas e outras excluídas ficou estabelecida um desencontro de informações quanto a validade legal das mudanças, pois não houve a materialização dessas alterações nos mapas que incidiram sobre a lei nº 50/2006. Este trabalho tem como objetivo indireto relatar essa situação

³ Alterações propostas na Lei nº 142/2012, fruto do processo de revisão do plano diretor lei nº 50/2006.

de insegurança jurídica de uso e ocupação do solo e avaliar possíveis impactos dela sobre o processo de planejamento e gestão.

Em 2015 com assessoria da Associação dos Municípios do Nordeste de Santa Catarina – AMUNESC⁴ é retomada a revisão do Plano Diretor. Pois, invalidado o processo de revisão de 2012 pelos TAC's, era necessário atender o prazo legal de revisão do plano diretor no mínimo a cada dez anos. Após quatro anos de revisão participativa do plano diretor, interrompido pelas eleições municipais de 2016 com trocas de governo, equipes técnicas e secretariados, culmina na recente aprovação da lei complementar nº 281/2019 que dispõe sobre o novo Plano Diretor Participativo do Município sancionado no dia 31 de julho de 2019, que delimita o recorte temporal desta pesquisa e torna-se assim objeto de análise.

Entre a lei nº 50/2006 e o advento da lei complementar nº 281/2019, em levantamento realizado identificou-se a elaboração e aprovação de 19 leis de alterações em legislações urbanísticas, especialmente relacionadas a alterações de usos e ampliações de perímetro urbano para expansão, o que indica a promoção da flexibilização urbanística, em se tratando de alterações que favorecem loteamentos industriais e residenciais. Incluso aos processos de decisão sobre o planejamento territorial, é necessário destacar a existência de demarcações de Terras Indígenas no município. São três áreas declaradas que incidem parcialmente ou totalmente sobre Araquari. Tarumã, Pirai e Pindoty, que somam aproximadamente 8.483 hectares de Terras Indígenas (FUNAI) e que constantemente são alvo de críticas ou tentativas de invalidação de sua proteção legal.

Considerando o breve histórico da produção de política urbana do município conforme resumo apresentado na figura 3, somado ao grande crescimento urbano estabelecido nos últimos anos que levam o município ao destaque regional, além de importantes fatores relacionados ao forte incentivo do desenvolvimento econômico do município, torna-se extremamente relevante o estudo da dinâmica do planejamento territorial municipal.

⁴ As associações de municípios são instituições presentes em Santa Catarina desde os anos 1960, inicialmente organizadas para reivindicações junto ao governo estadual e que ao longo de sua existência reuniram prestações de serviços aos municípios. A Associação de Municípios do Nordeste de Santa Catarina (AMUNESC) foi criada em 1973 e atualmente agrupa, entre diversos outros serviços, a assessoria em processos de elaboração/revisão de planos diretores.

Figura 3 – Linha do tempo do planejamento urbano em Araquari

1962 - 2001	2001	2006	2012	2015	2019
<ul style="list-style-type: none"> • Leis de perímetro urbano, código de obras, parcelamento do solo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estatuto da Cidade é promulgado pela lei nº 10.257 	<ul style="list-style-type: none"> • Plano Diretor lei nº 50/2006 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão de plano diretor; • Lei nº 142/2012 • Termos de ajustamento de conduta (MPF) • BMW 	<ul style="list-style-type: none"> • Reinício do processo participativo de revisão do plano diretor pela AMUNESC 	<ul style="list-style-type: none"> • Novo Plano Diretor, lei nº 281/2019.

Fonte: AMUNESC (2019). Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Especialmente, é importante destacar minha atuação profissional como arquiteto e urbanista da Associação de Municípios do Nordeste de Santa Catarina (AMUNESC) entre abril de 2015 e outubro de 2017, o que possibilitou a vivência em parte considerável do processo de revisão do plano diretor participativo do município de Araquari, desde o desenvolvimento da metodologia do processo de revisão, mobilização social até a participação na etapa de elaboração da lei e mapas para a consulta pública. Alguns fatores contribuíram fortemente como motivação para iniciar essa pesquisa, inclusive a ausência de produções acadêmicas dessa temática para Araquari. Entretanto, destaca-se diante dos diagnósticos realizados, mais especificamente em leituras comunitárias e oficinas de planejamento a existência permanente de conflitos territoriais advindos do processo de expansão urbana, e ao indiscutível distanciamento existente entre o planejamento urbano, desejo comunitário e as reais necessidades da cidade.

Nos últimos anos Araquari tem se posicionado nas primeiras colocações das cidades que mais crescem no estado, tendo contabilizado no Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 24.810 habitantes, mas obtendo uma estimativa populacional de 39.524 habitantes para o ano de 2020. Suas taxas de crescimento populacional são altas, especialmente comparando com outros municípios. O IBGE informa com base nas estimativas populacionais de 2020 que Araquari foi a cidade com maior crescimento populacional em Santa Catarina, liderando esse ranking há alguns anos. Tal crescimento populacional em voga nos discursos, somado ao status de “oásis industrial” tem servido de embasamento para que se possam construir e alterar políticas de ordenamento territorial de expansão urbana que contribuem espacialmente para alavancar o mercado imobiliário.

É inevitável discutir as influências, implicações e repercussões na dinâmica de planejamento e gestão territorial vigentes no município, já que o formato atual em alguns casos confronta importantes diretrizes da garantia a cidades sustentáveis, entendido como o direito à

terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2001).

Portanto, a proposta central dessa pesquisa se dá em relação a sistematização e análise da trajetória e dinâmica do Planejamento Urbano em Araquari, tendo como foco as flexibilizações da legislação urbanística e conflitos territoriais à luz do Estatuto da Cidade.

Assim, o objetivo geral do trabalho é analisar o processo de revisão do plano diretor participativo do município de Araquari-SC;

Os objetivos específicos se ramificam a partir do objetivo geral e estão relacionados com as análises desenvolvidas de forma a complementar a investigação principal:

- a) Apresentar os principais conceitos que delineiam a pesquisa associada a contextualização jurídica-urbanística;
- b) Sintetizar os principais aspectos da formação sócio-espacial do município;
- c) Analisar o histórico da legislação urbana municipal;
- d) Identificar interesses e conflitos do processo de participação popular do plano diretor lei nº 281/2019;
- e) Analisar as principais alterações entre o plano diretor de 2006 e de 2019 no perímetro urbano legal e zoneamentos com enfoque na premissa do processo participativo.

Para atingir os objetivos da pesquisa serão necessários diversos métodos de obtenção, análise e representação de informações e resultados. O objetivo da metodologia é descrever de forma sucinta os principais procedimentos que serão adotados no desenvolvimento das etapas, considerando a existência e associação de maior quantidade de análises e investigações ao decorrer do trabalho.

A metodologia adotada compreende um caminho de constante cruzamento de informações, com procedimentos qualitativos e quantitativos, já que seus dados se complementam, pois, a realidade estudada gera integração dinâmica entre eles. A abordagem qualitativa possui a perspectiva de entender as relações humanas, algo que não é captável somente através de dados estatísticos, mas a compreensão qualitativa possibilitará entender e diagnosticar indicativos deste processo. Assim, obter-se-á um conjunto de dados e informações qualitativas e quantitativas que são complementares e imprescindíveis para as análises e alcance dos objetivos propostos na pesquisa (MINAYO, 2001).

Os procedimentos para elaboração deste trabalho, descritos no Quadro 01, compreendem a pesquisa exploratória e teórica, bibliográfica, documental, levantamentos de dados estatísticos e da análise sobre o material já existente referente ao recorte de estudo –

Município de Araquari, para compreender a dinâmica do planejamento urbano e demais questionamentos e reflexões.

Inicia-se com o levantamento, produção e estruturação dos principais dados e informações locais e regionais que são relevantes para a pesquisa enquanto caracterização do município. Então parte-se para a análise no âmbito do arcabouço legal, relativo ao planejamento territorial para levantar e analisar as legislações pertinentes ao tema, desde as leis de perímetros urbanos, Plano Diretor, Uso e Ocupação do Solo e demais planos ou leis integrantes ou responsáveis pela regulação do território no município e outras políticas urbanas de esfera regional, estadual e federal que tenham relevância.

Em sequência, serão levantados os dados que incorporam e demonstram como se deu o crescimento do município ao longo de marcos temporais determinados pelo estudo, relacionando indicadores que tratam de desenvolvimento humano, economia, demografia, entre outros. Os dados necessários para essa análise serão obtidos principalmente através de bancos de dados, e analisados através de métodos de análise estatística descritivas, com auxílio de softwares de planilhas eletrônicas e de representação gráfica.

Parte significativa das atividades desenvolvidas nesta pesquisa tem seu recorte espacial definido de maneira a abranger apenas o território político-administrativo atual do município Araquari, quando necessário compreendendo o aspecto regional devido as influências das rodovias federais e municípios da região. Os períodos do recorte temporal são definidos de forma a compatibilizar com a disponibilidade de informações, com relação às imagens de sensoriamento que são utilizadas na produção dos mapas de mancha urbana do município e acontecimentos que são importantes para a investigação do município (mudanças de perímetro urbano, promulgação de leis etc.) e consistem nos principais critérios utilizados para definir os recortes temporais. Entretanto a pesquisa se atém principalmente entre o advento da promulgação da lei ° 50/2006 que dispõe sobre o Plano Diretor Participativo De Desenvolvimento Territorial De Araquari, entendido como o principal marco da legislação urbana municipal e a recente aprovação da lei complementar nº 281/2019 que dispõe sobre o Plano Diretor Participativo do Município sancionada no dia 31 de julho de 2019.

Utilizando ferramentas de geoprocessamento, o perímetro urbano legal e zoneamentos, suas alterações/flexibilizações serão investigadas e estudadas, para identificar como foi a conformação do traçado legal do perímetro urbano e em consequência da área rural, assim como entender as mudanças de zoneamentos e parâmetros de uso e ocupação do solo. A partir disso, quando possível, identificar principais implantações de empreendimentos industriais e loteamentos de grande porte que influenciaram as flexibilizações urbanísticas. Essas ações

correspondem a necessidade de se explicar quais foram os principais fatores que influenciaram direta ou indiretamente na flexibilização da legislação e expansão urbana do município de Araquari, e como isso se comportou sobre o território, nesse processo de conduzir ou induzir a flexibilização do perímetro urbano.

Há investigações desenvolvidas que utilizaram de ferramentas SIG, ferramentas e procedimentos de geoprocessamento e georreferenciamento. Imagens de satélite e mapas para identificação do território, nas premissas e necessidades citadas acima, desde traçados de perímetro urbano e rural, macrozoneamentos, zoneamentos etc. São utilizadas imagens e dados georreferenciados para elaboração desta análise, utilizando o Software QGis, versão 3.6 Noosa (www.qgisbrasil.org), com Informação do Sistema de Referência em SIRGAS 2000.

Para consolidar as análises teóricas, faz-se importante a observação do local e o estudo da legislação, complementando o estudo técnico apresentado através de gráficos, painéis, tabelas, classificações, e que objetivam validar e subsidiar perspectivas, conclusões e hipóteses, assim como também serão elencadas definições, conceitos, aspectos teóricos relacionados ao desenvolvimento urbano, perímetro urbano e expansão urbana.

As ferramentas, processos metodológicos e produtos referentes a cada um dos objetivos específicos estão descritos no Quadro 1.

Quadro 1 - Síntese da metodologia da pesquisa: objetivos, estratégias e produtos

Objetivo Geral	Objetivos Específicos	Ferramenta metodológica	Produtos
O objetivo geral do trabalho é analisar o processo de revisão do plano diretor participativo do município de Araquari-SC	Apresentar os principais conceitos que delineiam a pesquisa e a contextualização jurídica-urbanística.	Revisão teórica dos principais temas e conceitos, com base nos autores selecionados para a pesquisa.	Fundamentação teórica.
	Sintetizar os principais aspectos da formação sócio-espacial do município.	Revisão bibliográfica a respeito da temática.	Caracterização do objeto de estudo e especificidades locais e regionais.
	Analisar o histórico da legislação urbana municipal	Levantamento bibliográfico e de dados acerca do processo de produção de políticas territoriais do município. Especialmente através de buscas documentais em Prefeitura, Associação de Municípios, empresas contratadas, entrevistas com atores-chave.	Identificação e quantificação dos instrumentos de planejamento e gestão propostos.
	Identificar interesses e conflitos do processo de participação popular do plano diretor lei nº 281/2019	Consulta documental em Prefeitura, Associação de Municípios, empresas contratadas, entrevistas com atores-chave.	Descrição do processo participativo do processo de revisão do plano diretor
	Analisar as principais alterações entre o plano diretor de 2006 e de 2019 no perímetro urbano legal e zoneamentos com enfoque na premissa do processo participativo.	Análise dos dados levantados nos tópicos anteriores.	Avaliação da dinâmica do planejamento, mapas, tabelas, gráficos que apontem avanços e retrocessos.

No primeiro capítulo é proposta uma revisão teórico-temática onde são abordados os principais conceitos que delineiam a pesquisa especialmente relacionados ao planejamento territorial. Assim como definido por Souza (2018, p.11), nesse capítulo será aberta a caixa de ferramentas que compreende os conceitos que embasam essa pesquisa sócio-espacial assim

como uma contextualização jurídico-urbanística da produção de políticas territoriais no Brasil, desde a evolução do arcabouço legal federal até o municipal. No segundo capítulo é apresentada a contextualização histórica e caracterização do município, especialmente a exposição dos principais fatores da formação e principais transformações sócio-espaciais de Araquari. São levantados e expostos os dados que foram obtidos para as análises de evolução e trajetória do planejamento urbano, a investigação sobre a legislação e principais instrumentos das políticas territoriais instauradas em Araquari acompanhados pela interpretação destes resultados. No terceiro capítulo é realizada a análise dos dados apresentados no segundo capítulo através das principais mudanças do plano diretor em articulação com o conteúdo teórico-temático do capítulo I. O quarto capítulo apresenta as principais conclusões obtidas, as considerações finais sobre o trabalho e encaminhamentos futuros para a pesquisa.

Quadro 2 - Síntese da estrutura da dissertação

Capítulo	Subcapítulos	Descrição
INTRODUÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Justificativa • Objeto de pesquisa • Problema de pesquisa • Objetivos • Metodologia • Estrutura da Pesquisa 	Apresenta a temática e fatores que definem a pesquisa
REVISÃO TEÓRICA- CONCEITUAL	<ul style="list-style-type: none"> • Contextualização Jurídico-urbanística e políticas territoriais do Brasil • O planejamento Urbano, conceitos e práticas 	Desenvolvimento teórico dos principais temas e conceitos relacionados a pesquisa
ARAQUARI, DA GÊNESE AOS PLANOS DIRETORES PÓS- ESTATURO DA CIDADE	<ul style="list-style-type: none"> • O município de Araquari, • Trajetória do planejamento urbano em Araquari • Flexibilização Urbanística • Revisão do plano diretor 	Desenvolvimento do estudo sobre o município de Araquari, caracterização e trajetória do planejamento territorial municipal, sistematizações e análises correlatas a produções e alterações de legislação urbana.
NOVO PLANO DIRETOR NAS DINÂMICAS DA CIDADE- MERCADORIA	<ul style="list-style-type: none"> • Análise das principais alterações de perímetro urbano e zoneamento diante das premissas pactuadas na participação popular 	Análise interpretações dos resultados e repercussões
CONSIDERAÇÕES FINAIS		Resgate das principais discussões apresentadas, conclusões e sugestões para continuidade da pesquisa.

2. PLANEJAMENTO TERRITORIAL, CONCEITOS, PRÁTICAS E HISTÓRICO NO BRASIL

O capítulo II tem por objetivo a exposição dos referenciais teóricos e conceituais nos quais a pesquisa se apoia, e que foram selecionados em função de suas relações com o tema. Souza (2018, p.11) considera como um grande desafio escolher com sobriedade quais serão as ferramentas utilizadas para a pesquisa sócio-espacial, compreender os princípios de cada ferramenta e combiná-las de forma inteligente.

Na primeira parte a ênfase é dada ao entendimento e concepção do planejamento urbano, desde os principais conceitos utilizados para sua compreensão, assim como linhas de planejamento e seus instrumentos. São também analisados outros conceitos, inter-relacionados, que proporcionam a compreensão da produção de políticas de ordenamento territorial. Surge em sequência a temática quanto a flexibilização do planejamento urbano, onde se busca a explanação de como o mercado tem induzido e comandado as alterações de legislações e instrumentos de planejamento territorial, a fim de criar e induzir crescimentos, valorizar a terra e gerar dinâmica especulativa.

Em seguida, num segundo tópico, há um esforço por relatar o contexto da legislação urbanística, desde os primeiros planos diretores no Brasil, seu processo de formação até aqui, compreendendo o conjunto de leis que direcionam o planejamento e o ordenamento territorial dos municípios brasileiros onde objetivo é dar a contextualização jurídico-urbanística brasileira somados a relevantes momentos, marcos e movimentos históricos e políticos.

O planejamento urbano é elemento de estudo muito relevante para compreender a organização do espaço urbano, já que as políticas territoriais necessariamente integram a concepção do espaço, pois através dele se pode perceber interesses e intenções de determinados segmentos e agentes na produção e organização do espaço, ou no mínimo espera-se que o planejamento compunha um conjunto de expectativas em relação a pretensa organização espacial da cidade, em termos de mudanças ou interesses e consigamos compreender fatores de influência na concepção da legislação urbanística local.

Correa (1995) aponta espaço urbano como:

O espaço urbano capitalista –fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas –é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível, ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato (Corrêa, 1995, p.11).

Assim, faz-se necessário compreender que o espaço urbano está num constante processo de reorganização espacial e a cada transformação que ocorre ele se mantém fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, ainda que suas formas espaciais tenham mudado, tal dinâmica deve estar prevista no planejamento urbano. De acordo com Correa (1995) os principais agentes sociais que fazem e refazem a cidade, e geram reorganização espacial, são os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Entretanto a ação destes acontece imersa num marco jurídico, especialmente as políticas territoriais, que regulam sua atuação de forma parcial (CORREA, 1995).

Nesse contexto cada agente social tem sua atuação e, em tese: “O estado, em geral, é mediador de conflitos, e o planejamento parece uma solução para resolver os problemas. Ao estado capitalista, em suas diversas instâncias, cabe definir a propriedade da terra, as normas de apropriação e uso da terra e fornecer os meios para a produção ampliada do capital e para a reprodução da força de trabalho” (RODRIGUES, 2008, p. 113).

Sendo o espaço urbano um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo de agentes que consomem e produzem o espaço, há muitas disputas e relações de poder que o cercam. Especificamente, os proprietários fundiários e agentes imobiliários, demandam terrenos e edificações, transformam terra rural em urbana induzindo direções de crescimento, pressionam o poder público para instalação de infraestrutura, o que beneficia o entendimento da terra como mercadoria. Portanto, marcos jurídico-regulatórios que determinam por exemplo o perímetro urbano e zoneamento nas cidades não são neutros, já que o Estado diversas vezes age em benefício dos interesses das elites proprietárias de terras, pois “A atuação do Estado se faz, fundamentalmente e em última análise, visando criar condições de realização e reprodução da sociedade capitalista, isto é, condições que viabilizem o processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações” (CORREA, 1995, p. 26). Assim, Sposito (2008) afirma que uma das características resultante dessa ação sobre o espaço, absorvidas nas políticas territoriais, é o crescimento horizontal do perímetro da planta urbana. A terra rural é incorporada à área urbana e objeto de especulação fundiária (SPOSITO, 2008).

Necessita-se discutir o processo de expansão urbano disperso, pois é um fenômeno muito comum e presente em boa parte das cidades. Esse modelo de expansão horizontal, ou espalhamento, cria área urbana em excesso, muito antes de atingir uma densidade demográfica significativa nas áreas urbanas já consolidadas. Essa expansão demasiadamente horizontal com baixa densidade demográfica onera os gastos públicos de forma excessiva com a implantação e manutenção de infraestrutura urbana. A continuidade e compactação da ocupação, ao invés

do espalhamento do tecido urbano tem forte influência sobre a economicidade e melhor aproveitamento das infraestruturas, em consequência, há menos encargos para o Estado e maior benefício à coletividade cidadina (MASCARÓ, 2005).

Para denominar a expansão urbana dispersa é possível apropriar-se do termo espraiamento urbano. Pois, de modo geral, compreende esse crescimento significativo da mancha urbana com baixa densidade, tanto populacional, quanto de ocupação do solo, principalmente nas franjas das áreas urbanas. Outro elemento que costuma contribuir para o espraiamento é a atribuição de funções únicas para determinadas áreas, como o zoneamento funcional, forçando as pessoas a percorrerem maiores distâncias em seus deslocamentos cotidianos, nesse caso, frequentemente os mais prejudicados são aqueles dependentes do transporte coletivo (MENEZES, 2014).

Villaça (2001) indica que em meio ao processo de industrialização se criou um pensamento de que o desenvolvimento na cidade está necessariamente condicionado ao processo de urbanização, enquanto o meio rural é o símbolo do atraso. Conforma-se assim uma indução que cria demanda especulativa de tal forma que a área rural atinja o estágio de potencialmente urbana, antecedendo tal necessidade ou ocupação por atividade urbana e criando a falsa sensação de que ela impede o desenvolvimento. Há de se questionar a efetividade do planejamento diante dos conflitos e expectativas relacionadas ao território. Ao pensar as cidades, é preciso compreender o que é o desenvolvimento urbano, que conforme Souza (2003) nos diz:

Um desenvolvimento urbano autêntico, sem aspas, não se confunde com uma simples expansão do tecido urbano e a crescente complexidade deste, na esteira do crescimento econômico e da modernização tecnológica. Ele não é, meramente, um aumento da área urbanizada, e nem mesmo, simplesmente, uma sofisticação ou modernização do espaço urbano, mas, antes e acima de tudo, um desenvolvimento sócio-espacial na e da cidade. Vale dizer, a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social (SOUZA, 2003, p. 101).

Para o senso comum, a expansão urbana sobre o meio rural, a criação de loteamentos e a modernização de transporte são sinônimos de desenvolvimento urbano. Entretanto, não se pode considerar que esse processo de mudança na organização espacial da cidade, em diversas vezes bem visto e desejável, não gera profundos impactos, relacionados principalmente aos custos sociais e ambientais, normalmente muito seletivos na forma que acontecem e a quem atingem (SOUZA, 2007).

É fato que a busca do conceito do desenvolvimento, tentando desmistificar suas diversas faces têm sido objeto de avaliação de muitos estudiosos. Para consolidar o conceito nessa proposta, utiliza-se da definição e complementação de Marcelo Lopes de Souza que diz que o desenvolvimento é entendido como uma mudança social positiva, atendendo concretamente às expectativas de grupos sociais e considerando fatores culturais e histórico-geográficos. É possível então trabalhar com o termo Desenvolvimento Sócio-espacial por um processo que busca melhoria na qualidade de vida e justiça social, em termos de relações sociais e espacialidade (SOUZA, 2003).

O planejamento é um componente essencial para compreender fatores relacionados as cidades enquanto a produção e organização do espaço. Parte-se da compreensão de que o planejamento urbano, como qualquer tipo de planejamento, é uma atividade que remete sempre para o futuro. É uma forma que os homens têm de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir deste conhecimento procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda possibilitar o melhor aproveitamento de plausíveis benefícios. Essa concepção construída por Souza e Rodrigues (2004) é ponto de partida para avaliação de perspectivas e entraves do processo de planejamento territorial nessa pesquisa assim como no contexto mais amplo que dá a premissa necessária para avaliação a seguir (SOUZA; RODRIGUES, 2004).

Conforme Souza (2018),

O planejamento urbano (e regional) promovido pelo Estado costuma ser um guardião e reprodutor intelectual de uma visão altamente ideologizada da ideia de “ordem” (e de ideias correlatas, como “ordenamento”, “gerenciamento” etc (SOUZA, 2018, p. 39).

Em relação ao planejamento físico-territorial, Souza (2008) faz a identificação quanto à forma clássica sendo a atividade de elaboração de planos de ordenamento espacial para a cidade, onde se projeta a expectativa de cidade num determinado horizonte temporal. Essa categoria funciona através de um conjunto de diretrizes que se limitam ao planejamento da organização espacial e se dá numa forma regulatória. Assim, “O conceito dominante de planejamento urbano entre nós tem como especificidade a organização do espaço urbano (embora possa não se limitar a isso) e aplica-se ao plano de uma cidade individualmente.” (VILLAÇA, 1999, p. 175).

O objetivo primordial da política territorial é o desenvolvimento e o meio para alcançar essa finalidade é o crescimento, significando no ordenamento do território a previsão ou

definição da distribuição dos locais destinados à habitação, circulação, atividades produtivas e outras num determinado espaço, conforme:

Entende-se por políticas territoriais o conjunto de normas e intervenções ditadas ou adotadas pela iniciativa pública, tendo em vista o ordenamento do território, isto é, a formação e o desenvolvimento dos centros urbanos, a distribuição espacial da ocupação do solo no interior dos mesmos e nas regiões envolventes e a sua utilização por parte dos diversos agentes (MAFRA; SILVA, 2004, p.9).

Nesse contexto o ordenamento do território, “significando esta expressão a análise da distribuição dos locais destinados à habitação e a atividades produtivas e outras num dado espaço, bem como das formas de utilização pelos diversos agentes envolvidos” (MAFRA; SILVA, 2004, p.9) devidamente previsto nas políticas territoriais e assume importante papel para o desenvolvimento urbano, contudo não se limita aos planos e programas. Entende-se que para o desenvolvimento é preciso o ordenamento do território e a organização espacial das atividades humanas resultando na importância de políticas territoriais para efetividade do planejamento do território que “[...] entende-se uma estrutura analítica e estratégica, na sua essência um conjunto coerente de políticas que estabelecem ou modificam o ordenamento territorial” (MAFRA; SILVA, 2004, p.9).

2.1 FACES DO PLANEJAMENTO URBANO

O planejamento urbano, como qualquer tipo de planejamento, é uma atividade que remete sempre para o futuro. É uma forma que os homens têm de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir deste conhecimento, procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios (SOUZA, RODRIGUES, 2004). Portanto, embasamos na fala de Villaça (199) ao definir que “foi escolhida a expressão planejamento urbano para' designar essa forma específica de ação - ou de discurso - do Estado sobre o espaço urbano, caracterizada por uma suposta visão geral ou de conjunto” (VILLAÇA, 1999, p. 181).

Rodrigues (2008) sobre o que o planejamento, estabelece que ele tem por objetivo a partir de propostas, de metas e ações compor um mundo de ordem, entretanto quanto aos problemas existentes na cidade, os aponta como sendo desvios de modelos idealizados que acabam sendo desconsiderados e ignorados na formulação de planos e leis. Assim, o planejamento urbano acaba por ter como objetivo a cidade ideal, a ocupação harmônica e

integra das áreas urbanas, o progresso, o desenvolvimento das cidades, mas raramente há ênfase à cidade real, à vida da população nas cidades e seus conflitos ou necessidades.

A cidade e o planejamento seguem uma lógica que é proposta ou direcionada por aqueles que procuram obter maior renda, os agentes capitalistas da produção do espaço urbano estabelecem como se deve seguir o consumo e produção do espaço urbano. Proprietários de terra, promotores imobiliários, setores industriais, indústria de edificações, incorporação imobiliária e capital financeiro alimentam as principais demandas enquanto os elementos da cidade real permanecem isolados (RODRIGUES, 2008).

Então a desvirtuação do conceito de desenvolvimento e do planejamento urbano acontece quando as cidades passam a se organizar em função do mercado. O Espaço urbano torna-se um local de investimento de capital, e este utiliza-o para facilitar rentabilidades e investimentos. Nesse caso, a lógica capitalista conduz os parâmetros das políticas de ocupação e expansão da cidade (ROLNIK, 1995).

Dado o enfraquecimento do planejamento físico-territorial regulatório ao longo da história, como será abordado posteriormente, surgem práticas de planejamento que utilizam do que Souza (2008) chama de *perspectivas mercadófilas*⁵. Tal “modelo” rompe com modelo regulatório para ajustar-se a interesses, imediatos e futuros, do mercado, inclusive utilizando do “empresariamento urbano” para diminuição da presença do estado no planejamento ou o estado aplicando no planejamento modelos de gestão privados.

É denominado *planejamento mercadófilo*, esse processo em que o planejamento é feito sob encomenda para interesses e demandas dadas pelo capital. Onde o interesse privado se sobressai inteiramente, ultrapassando limites físico-territoriais, e movidos principalmente pelo viés econômico (SOUZA, 2003).

Ganha destaque nas cidades brasileiras, a partir de 1990, um tipo de planejamento que Souza (2008) denomina de *planejamento mercadófilo*, que aproxima de forma muito amigável o planejamento aos interesses capitalistas sobre a cidade. Desta forma, torna-se menos enfático a preocupação com o ordenamento do espaço urbano através de normas de uso e ocupação do solo, e mais interessante introduzir nas políticas territoriais diretrizes e ações que gerem aumento de competitividade da cidade, a capacidade de atração de investimentos para megaempreendimentos, facilidades para parcerias público-privadas e planos que tenham o intuito de revitalização. Como qualquer outro produto a venda, faz-se necessária a ênfase em determinados atributos da cidade que facilitem a sua venda e nesse aspecto também sejam

⁵ “O neologismo “mercadofilia”, de onde deriva o substantivo “mercadófilo”, vem de uma composição da palavra *mercado* com o radical *filia* (do grego *philia*: amizade, feição).” (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 53).

considerados para o planejamento. Dentro dessa categoria de planejamento mercadófilo, há possibilidade de seguir alguns caminhos e proporcionar o domínio do mercado em relação ao planejamento de formas diferentes (SOUZA; RODRIGUES, 2004).

Uma das versões de planejamento que abarcou a perspectiva mercadófila, é a do planejamento estratégico para a cidade. São costuradas e pensadas alianças para que dentro, ou em nome do “interesse público” seja entendido que o favorecimento dos interesses empresariais promovendo crescimento econômico e destaque para a cidade em termos de atratividade gera benefícios coletivos. O planejamento então é expresso por normas e diretrizes de organização espacial que é favorável ao capital imobiliário (SOUZA, 2008).

Conforme Vainer (2007) é utilizada a proposição de planejamento urbano estratégico como algo que substituí o padrão de planejamento tecnocrata e esse tipo de planejamento surge como atendimento a demanda que considera a cidade como mercadoria a ser vendida, dentro de uma competitiva oferta deste produto complexo. O que explica o denominado “*marketing urbano*” que assola o comportamento de gestores municipais por ter que destacar vantagens de se investir na cidade, promovendo inclusive incentivos fiscais, oferta de infraestrutura ou qualquer outro esforço necessário para torná-la competitiva.

No contexto de São Paulo, Villaça (2005) faz menção ao chamado Planejamento Estratégico alinhado a ideologia neoliberal e que propunha forte concorrência entre cidades, a competitividade urbana, onde a partir da perspectiva da iniciativa privada e visão empresarial se necessita de marketing e propaganda para vender a cidade. Vainer (2007) aponta que o planejamento estratégico simplesmente transpõe seu território de origem, o setor privado, e alcança o território público/urbano, assumindo a cidade um caráter ou protótipo de empresa privada. O autor utiliza da expressão *empresariamento da gestão urbana*, proposto por Harvey para compreender a proposta de cidade enquanto empresa ou mercadoria e que é gerida como se de fato estivesse sob o controle de empresários. Como produto desse “modelo de planejamento”, Souza e Rodrigues (2004) apontam que diferentemente do plano diretor, é gerado um documento, um plano estratégico que não determina ou prioriza regras e instrumentos para uma organização espacial mais justa, mas sim consiste em um conjunto de intenções, metas, esboços de programas etc.

Através de Souza (2008), conceitua-se “*planejamento subordinado as tendências do mercado*” que é configurado como escravo das questões impostas pelo mercado, ou seja, abdica da tentativa de regular para acompanhar as tendências ou necessidades indicadas por determinados setores do mercado. O *planejamento de facilitação*, numa escala mercadófila, está à frente do *planejamento subordinado as tendências do mercado*, pois sua função se dá

pelo estímulo a iniciativa privada já que promove inúmeros benefícios, desde isenções tributárias a determinadas infraestruturas, até alterações de zoneamentos para que seja atrativo determinado parcela de terra/área. Além de um planejamento subordinado às tendências de mercado, ou seja, que acompanha o que o mercado espera, pode-se ir além quando da existência de um grau mais elevado do tratamento de entendimento da cidade enquanto mercadoria, acontece o planejamento de facilitação que serve como estímulo para a iniciativa privada podendo se dar de várias formas, desde isenções tributárias, oferta de infraestruturas estratégicas até suspensão ou abolição de regras de uso e ocupação do solo mediante.

O plano-discurso, ao qual Villaça (1995) faz menção é idealizado como um plano intelectual, sua concepção é orientada por ideias tecnicamente embasadas, mas que não consegue ir além disso, já que a exequibilidade e operacionalização não são preocupações previstas o que configura um plano que se mantém distante da prática. Para Maricato (2002) esse “modelo” de planejamento era designado a proposta de que a cidade da produção necessita ser eficaz, mas sem poder negar problemas explícitos acontece que:

Quando a preocupação social surge no texto, o plano não é mais cumprido. Ele se transforma no plano-discurso, no plano que esconde ao invés de mostrar. Esconde a direção tomada pelas obras e pelos investimentos que obedecem a um plano não explícito (MARICATO, 2002, p. 138).

Uma distinção relevante a se fazer, consiste em diferenciar os conceitos de gestão e de planejamento:

[...] planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra possíveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. De sua parte, gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas. O planejamento é preparação para a gestão futura [...] e a gestão é a efetivação [...] das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir (SOUZA, 2008, p. 46).

Assim, gestão é a administração de determinadas situações dentro de uma conjuntura, com recursos disponíveis no presente, tendo em vista as necessidades imediatas. Enquanto o planejamento tem a ver com médio e longo prazos, já a gestão refere-se ao curto prazo, entendendo que o planejamento é uma preparação para a gestão futura. Vale destacar essa diferenciação, já que algumas tendências ou linhas de pensamento, tem promovido uma substituição do termo planejamento pelo termo gestão, inclusive na expectativa de diminuir a

regulação estatal do solo urbano, e num discurso de conceber a gestão como algo mais democrático e participativo do que o planejamento. “O planejamento e a gestão não são, nunca, “neutros”, uma vez que são a expressão de interesses e de pressões de grupos sociais.” (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 24)). Ambos acabam sendo produtos mais alinhados a concepção de cidade como uma empresa e utilizam de mecanismos importados da gestão empresarial para a gestão pública (SOUZA; RODRIGUES, 2004).

Vainer (2007) aponta que a perspectiva da cidade enquanto empresa, especialmente no modernismo se dava pelo modelo de cidade enquanto unidade de produção para organização, o que obviamente não gerou bons resultados, mas na perspectiva daqueles a quem chama de neoplanejadores essa analogia de se transmite em conceber a cidade como unidade de gestão e negócios. Tal perspectiva propõe a tomada de decisões, e aqui cabe ressaltar pensar o ordenamento territorial, de forma a contemplar expectativas provenientes do mercado.

Ao se remeter ao denominado plano diretor participativo⁶, Villaça (2005), no contexto do planejamento urbano de São Paulo, certamente é desacreditado do potencial de controle social sobre ele. Os debates públicos, oficinas são apenas umas das formas de pressão social nos processos políticos decisórios, já que a história tem mostrado que a imprensa, pressões diretas sobre vereadores e prefeitos são muito mais eficazes e poderosas. Há ilusão quanto a participação popular garantir equidade nas decisões, ilusão quanto a conferir igualdade e justiça nas decisões políticas e por trás da cortina através de diferentes métodos e canais de atuação e poder alguns setores garantem privilégios e desequilíbrios. Ainda, são descritas inúmeras notícias veiculadas pela imprensa onde se demonstra a expectativa sobre a efetividade do Plano Diretor de São Paulo que se constituía naquele momento, especialmente os planos de 1971 e 1988, um emaranhado de objetivos sem materialização em ações. Segundo o autor há duas incompatibilidades em relação ao excesso de planos. Por um lado, o apelo incansável a existência de mais planos acaba por desmoralizá-los, por outro, ainda se mantém a imagem da salvação tecnocrática que se alojou na esfera da administração municipal brasileira e que aponta para uma falsa valorização dos planos urbanos pela supremacia técnica e orientadora da ação política (VILLAÇA, 2005).

Nota-se que essa experiência acima é relatada pelo autor em se tratando da avaliação realizada sobre o Plano Diretor de São Paulo e claramente pressupõe o rebatimento ou a repetição desse fenômeno em outras cidades, mas há enormes avanços apontados por processos

⁶ Nos termos do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor está definido como instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município (BRASIL, 2005)

de planejamento urbano que fazem valer os preceitos sociais do Estatuto da Cidade e com legitimidade da participação popular e tão essencial.

[...] o Plano Diretor, para que seja de fato uma ferramenta útil, deve dialogar com a cidade real, com os problemas urbanos e com a efetiva capacidade de gestão do município. De nada adianta uma ferramenta sofisticada se a prefeitura não souber operá-la. Nessa perspectiva, o Plano Diretor feito e decidido unicamente por técnicos e por determinados grupos da sociedade não é eficaz para o enfrentamento dos problemas urbanos, pois, além de ter baixa legitimidade, não expressa um pacto para o desenvolvimento urbano do município, correndo-se o risco de ser um plano de uma gestão e não um plano da cidade e da sociedade. Assim, é fundamental que haja o controle social e os processos participativos associados ao Plano Diretor, tanto no seu processo de elaboração quanto na sua implementação (MONTANDON; SANTOS JÚNIOR, 2011, p. 49).

Como todos os processos de construção de políticas públicas que buscam o equilíbrio de interesses, não há consenso em torno da eficácia dos Planos Diretores, pois claramente isso depende de inúmeros fatores, das realidades locais, situações urbanísticas, diferentes contextos políticos, diferentes conjunturas político-partidárias, pressões populares etc. Por isso há posicionamentos bastantes descrentes com relação ao conjunto dos processos. Cymbalista e Santoro (2009) organizam alguns registros de experiências de construções e aplicações de planos diretores e apontam boas práticas de planejamento em algumas cidades. Os textos envolveram análises do Plano Diretor de Sorocaba-SP, Mariana-MG, Diadema-SP, Franca-SP, Niterói-RJ e São Gabriel da Cachoeira-AM. Concluem que evolui-se na discussão legal do planejamento e da gestão urbana para a pauta do poder público municipal e regional, a compreensão do processo de planejamento e gestão do território e que os novos Planos Diretores refletem a atuação de um conjunto muito maior de agentes: movimentos de luta por moradia, ONGs, Ministério Público, setores do Judiciário, e até mesmo índios (CYMBALISTA E SANTORO, 2009).

O “Guia Para Elaboração pelos Municípios e Cidadãos” (Brasil, 2005) aponta que “O objetivo fundamental do Plano Diretor é estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social, de forma a garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada, reconhecer a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos” (BRASIL, 2005, p.15) , apontando como perspectiva que o plano diretor é um documento que vai além do controle de uso e ocupação do solo.⁷ O Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001 regulamenta o previsto nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal e define o Plano Diretor como instrumento básico para

⁷ Conforme Arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, da Política Urbana, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município cabendo ao Plano Diretor definir as condições a que a propriedade deva conformar-se.

O plano diretor, em termos de processo e de produto, alinhado aos termos previstos na Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade é uma peça-chave para enfrentamento de problemas e conflitos sócio-espaciais instalados nas cidades. O principal objetivo do plano diretor é de definir a função social da cidade e da propriedade, o que inclui garantir acesso à terra regularizada, moradia, serviços urbanos. Neste sentido, o plano diretor nos moldes do Estatuto da Cidade é utilizado de forma menos tecnocrática do que antes, e tem como princípio o fortalecimento da gestão democrática e participativa, especialmente a partir da utilização dos instrumentos do EC (SANTOS JUNIOR, SILVA e SANT'ANA, 2011).

Conforme Villaça (2005) afirma, sabe-se que em determinadas cidades ou contextos, no âmbito da participação popular dentro dos processos de planejamento, através de debates públicos oficiais, convocados pelo legislativo ou executivo, não existe a participação da “população” no seu potencial desejável ou os processos são desenhados de forma a não contemplar todos os segmentos, mas sim há a participação de alguns setores, que normalmente referem-se ou representam a minoria classe dominante, enquanto a maioria dominada permanece afastada do plano diretor participativo. Incutida na participação popular, o autor compreende que há inúmeras pressões exercidas por diferentes setores da sociedade. Tais pressões não respeitam debates públicos e são geradas sobre técnicos durante a formulação de propostas, assim como sobre os políticos no momento de aprovação de planos.

Voos (2016) apresenta uma conceituação relacionada a atuação política de setores empresariais na confecção ou alteração da legislação para atendimento de seus interesses denominando tal fenômeno como *rent-seeking urbano*, adaptado da Economia e Ciência Política para explicar essa influência em processos de tomada de decisão e em especial possibilita que “O Plano Diretor, na sua roupagem reformista e tecnocrática, é a porta de entrada para os realinhamentos conservadores que visam a atividade do *rent-seeking urbano*.” (VOOS, 2016, p. 35).

Maricato (2007) aponta que no Brasil as leis são aplicadas de acordo com as circunstâncias, em se tratando de plano diretor, pouco se é considerado dele para a gestão urbana pois contempla uma série de boas intenções que se mantém longe da prática. Assim se configura um planejamento urbano limitado a alguns interesses de mercado, de investimentos etc. Considerar o atendimento de demandas específicas relativas ao interesse do mercado imobiliário dentro do planejamento urbano, associadas a formatos de burlar o controle social, proporciona fragilidade aos processos de discussão e elaboração de leis, configurando situações

do que se pode determinar como *corrupção urbanística*. Preste utiliza desse conceito para definir quando a produção, aprovação ou implementação de legislações urbanística, onde há processos de aparente legalidade, mas não atendem minimamente critérios técnicos, operando no espaço urbano em desconsideração aos interesses públicos da comunidade e inobservância de preceitos relativos à participação popular (PRESTES, 2018).

É fato que, especialmente em municípios pequenos, o exercício do planejamento tem muitos empecilhos, que vão desde a ausência de equipe técnica e administrativa disponível as demandas, alinhados escassos recursos técnicos e materiais somados até a baixa difusão de conselhos de participação de construção, implantação e de acompanhamento e controle de desenvolvimento urbano. Apesar disso, a possibilidade e direito da gestão democrática e participação proporciona uma nova concepção do instrumento “plano diretor” e que são orientados também pelas resoluções aprovadas pelo ConCidades (Conselho das Cidades) que tratam por exemplo da forma dos processos participativos e conteúdos mínimos. Destacam-se as resoluções nº 25 e nº 34, que respectivamente tratam de diretrizes para qualificar o processo participativo na elaboração e implementação dos planos diretores e também do conteúdo mínimo dos planos diretores a fim de constituir um balizamento no uso de instrumentos, estratégias e diretrizes (SANTOS JÚNIOR; SILVA; SANT’ANA, 2011).

Montandon e Santos Júnior (2011), tratando sobre as experiências de planejamento e gestão das cidades, mais especificamente pós-Estatuto da Cidade apontam que é possível perceber a existência de:

[...] novas e velhas práticas no campo da política urbana. As primeiras são impulsionadas por uma nova cultura vinculada tanto a dimensão dos direitos sociais inscritos na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade quanto a participação de uma pluralidade de atores sociais com presença na cena pública. Já as velhas práticas se ligam a cultura conservadora e aos paradigmas tecnocráticos que ainda vigoram em muitos municípios brasileiros (MONTANDON; SANTOS JÚNIOR, 2011, p. 27).

Há muitos avanços contemplados nessa nova concepção de planejamento pois ele se tornou politizado, o que ressignifica o papel do plano diretor, consolida a função estratégica de definir exigências para o cumprimento da função social da propriedade urbana, que inclui novas diretrizes, princípios e a incorporação de instrumentos previstos enquanto importantes avanços.

As inovações contidas no Estatuto situam-se em três campos: um conjunto de novos instrumentos de natureza urbanística voltados para induzir mais do que normatizar as formas de uso ocupação do solo; uma nova estratégia de gestão que incorpora a ideia de participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade e a ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas, até hoje situadas na ambígua fronteira entre o legal e o ilegal (ROLNIK, 2011, p.5).

Em 2009, Monatandon e Santos Júnior (2011) apontam que cerca de 87% dos municípios com mais de 20.000 habitantes já tinham seus planos diretores, cerca de 87% e muitos deles haviam incorporados os instrumentos previstos no EC. Em pesquisa realizada em 526 leis de planos diretores, conforme o livro “Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas” (2011), constatou-se a seguinte situação:

Nota-se a expressiva presença do zoneamento ou macrozoneamento (91%), das Zonas Especiais de Interesse Social (81%) e do conjunto de instrumentos composto por Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação (87%); assim como também e expressiva, por exemplo, a instituição da Outorga Onerosa do Direito de Construir (71%) e das Operações Urbanas Consorciadas (71%) (MONTANDON; SANTOS JÚNIOR, 2011, p. 31).

Percebe-se um esforço por parte da sociedade e dos gestores em incorporar o Estatuto da Cidade em sua plenitude para dentro do plano diretor. O potencial de avanço é enorme, entretanto em muitos planos os instrumentos são apenas transcritos ou incorporados sem ações de rebatimento ao território municipal devido à ausência de regulamentação prática ou ausência de diálogo com as dinâmicas locais. Mesmo assim, constata-se ampliação das estratégias de desenvolvimento urbano na perspectiva de cumprimento da função social da propriedade. Outro fator relevante que a pesquisa anteriormente citada apontou é sobre um processo de conhecimento sobre problemas e potencialidades dos municípios, alternativas de desenvolvimento urbano aliados a um aprendizado, por parte dos atores envolvidos, sobre planejamento urbano, apropriação do Estatuto da Cidade e que geram um processo contínuo de capacitação e debates (MONTANDON; SANTOS JÚNIOR, 2011).

Em relação ao zoneamento, importante mecanismo com forte presença dentro dos planos diretores, ou até mesmo mais difundidos e conhecidos nas cidades, Villaça remete a um uso antigo e muito difundido no Brasil como prática de planejamento urbano e que capturado pela ideologia dominante se tornou um mecanismo urbanístico otimista e que esconde ou mascara a injustiça e exclusão que se dá no espaço urbano. Segundo o autor, a própria definição do conceito de zoneamento aponta para uma visão dominante de disciplinar o crescimento da cidade a partir de normas e restrições urbanísticas e que desde os primórdios de seu uso tinha por objetivo proteger áreas de interesse da minoria dominante (VILLAÇA, 2005).

“Entende-se por zoneamento a legislação urbanística que varia no espaço urbano. ” (VILLAÇA, 1999, p. 177). Seria assim um segmento importante dentro do plano diretor em que sua instancia seria a especificação da legislação urbana variando no território, mas Villaça

(2005) expõe que constantemente essas duas ideias (plano diretor e zoneamento) são confundidas entre si. Muito importantes são suas diferenças, especialmente nos contextos em que o plano diretor se limita, popularmente ou estrategicamente, a ênfase do zoneamento e regras de uso e ocupação do solo. Por ser ainda recorrente em muitos lugares a utilização de um planejamento de caráter mais regulatório, Souza (2008) compreende que muitos zoneamentos elaborados atualmente utilizam das heranças de zoneamentos funcionalistas rígidos, especialmente presentes na ascensão do modernismo, que ainda permeiam discursos de modernização de cidades, ou da necessidade de ordem e racionalidade como forma de planejamento.

Diante de tais perspectivas, na qual o planejamento urbano diversas vezes se estrutura em função do mercado, observa-se também que um fator determinante nas relações de produções de políticas territoriais constitui-se na influência da inserção regional para definir direções de crescimento e expansão urbanas e atender demandas que estão além da própria expectativa local. Dois fatores colaboram intensamente como indutores de crescimento, a localização das vias regionais normalmente próximas ou no sentido de uma metrópole, que estabelecem ligações importantes de transporte e de influência, e consequentemente a alocação de zonas industriais nesses locais em busca da facilidade de logística e acessibilidade (VILLAÇA, 2001).

Assim, a história do planejamento urbano no Brasil, como afirma Maricato (2007), demonstra a existência de um *pântano* entre a retórica e a prática, onde é apresentada a disfuncionalidade entre as ideias apontadas nos planos em relação aos direitos e normativas e a prática da gestão urbana, possuindo um movimento cheio de contradições e discriminações.

2.2 PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL

Tem-se por premissa desse tópico obter uma compreensão do contexto das políticas urbanas no Brasil. Certamente, não é uma revisão que esgotará o assunto, mas se torna extremamente necessária como embasamento para compreender a construção histórica do planejamento, inclusive municipal chegando ao intensivo uso do plano diretor na expectativa de resolução dos problemas das cidades.

Maricato (2007) acusa o planejamento urbano brasileiro de não estar comprometido com a realidade local em muitos casos, nesse sentido as ideias pretensas para as cidades nos moldes de planos se limitam a parte da cidade e criam uma imagem utópica da cidade pretendida, sem prever objetivos e ações explícitos, especialmente em se tratando da *cidade ilegal*, aquela que

crece fora dos planos, de padrões construtivos e são ignoradas pelo planejamento em diversas situações, características e dimensões.

Villaça (1999) investiga a história do planejamento urbano no Brasil, especialmente nas últimas décadas pré-estatuto da cidade, questionando sua natureza, seu papel e suas transformações. O autor busca compreender e a história do planejamento urbano, entendendo como se deu a origem ao plano diretor e ao tipo de planejamento urbano vigente sobre o território brasileiro. Assim, sua análise pretende entender as mudanças no planejamento urbano no Brasil a partir de quatro categorias principais: Planejamento urbano *stricto sensu*, ou seja, a corrente que teve como eixo as atividades e discursos que vieram a desembocar nos atuais planos diretores, o zoneamento, o planejamento de cidades novas e chamado "urbanismo sanitaria". A partir dessa subdivisão expõe-se que a origem do plano diretor surge a partir da década de 1950 quando se desenvolve no Brasil um discurso em relação a necessidade de integração de vários objetivos em um mesmo "documento", concebido na figura do plano diretor e partir de 1960 recebe o nome de planejamento urbano. Já o zoneamento tem sua origem ao final do século XIX nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, onde eram frequentes as leis que proibiam cortiços ou vilas operárias apenas em determinadas partes da cidade e surge sem qualquer elaboração técnica e correspondia a interesses e soluções específicas das elites. Apesar da história do zoneamento ser totalmente distinta da história do planejamento, já que consiste em um instrumento de operacionalização e a prática de planejamento urbano mais difundida no Brasil e que embora seja apresentado normalmente como parte integrante do plano diretor seus interesses permanecem distantes (VILLAÇA, 1999).

É descrito pelo autor uma evolução daquilo que se chama de planejamento urbano, que anteriormente era denominado de urbanismo e tem essa proposição de ação do estado sobre o espaço. O autor divide em três períodos a história do planejamento urbano no Brasil: o primeiro inicia-se no final do século XIX, por volta de 1875 e vai até o ano de 1930. O segundo vai de 1930 até por volta de 1992, ano em que se inicia o terceiro período e que perdura até o fim do século XX. Especialmente o terceiro período interessa pelo fato de terminar com a promulgação do Estatuto da cidade. Este é fruto dos vários movimentos pela reforma urbana⁸, iniciados em 1963, quando da realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana, realizado em Petrópolis. Tem como ponto marcante a inserção, por meio de uma Emenda Popular (Emenda pela Reforma Urbana), na Constituição Federal de 1988, dos artigos 182 e 183, que pavimentam

⁸ Reforma urbana, como movimento que "representa uma transformação da sociedade e do espaço, tendo por objetivos melhorar a qualidade de vida da população, elevar o nível de justiça social e democratizar as práticas de gestão e planejamento." (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 62).

em definitivo uma nova fase para a questão urbana no Brasil e que necessariamente para esta pesquisa gera o contexto do grande conjunto de plano diretores produzidos no Brasil nos anos 2000.

Sobre a primeira divisão proposta por Villaça, por volta do final do século XIX até 1930 ficou marcada pelos planos de melhoramentos e embelezamento ainda herdeiros da forma urbana monumental que exaltava a burguesia e que destruiu a forma urbana medieval (e colonial no caso do Brasil). Foi um planejamento altamente ideológico, pois foi amplamente utilizado para contribuir na imposição do Estado e das classes dominantes. Entre nós, até a década de 1940, a expressão mais frequente quando se tratava de administração municipal era de *embelezamento urbano*. E foi sob a égide dos planos de embelezamento que nasceu o planejamento urbano (*lato sensu*) brasileiro. O período 1875-1930 representou a época na qual a classe dominante brasileira tinha uma proposta urbana que era apresentada e as condições de hegemonia eram tão enraizadas que permitia a execução da forma proposta (VILLAÇA, 1999).

A divisão de tempo, a partir dos anos 1930 até 1990 ainda é subdividida em 3 grupos principais, o do Urbanismo e do Plano Diretor (1930-1965), o dos super-planos (1965-1971) e o do "Plano sem Mapa" (1971-1992). Neste momento do planejamento que se inicia na década de 1930, especialmente se destaca a elaboração do Plano Agache, do Rio de Janeiro datado, como o primeiro plano a apresentar a expressão plano diretor. Esse momento é marcado pela ideologia do planejamento enquanto técnica de base científica, indispensável para a solução dos problemas urbanos que a classe dominante não obteve êxito para a resolução e se configura da passagem da "cidade bela" para a "cidade eficiente", com priorização de obras de infraestrutura, manutenção das condições de reprodução do capital e continuamente com a forte presença do interesse imobiliário (VILLAÇA, 1999).

Seguindo as premissas internacionais de necessidade de explicação científica para o uso do solo, surgiram no Brasil o Urbanismo e o Plano Diretor, precursores do Planejamento Integrado num contexto de nascimento de classe operária no Brasil e surgimento da consciência popular urbana no Rio de Janeiro e São Paulo acompanhados de certa fragilidade das classes dominantes. Assim, a burguesia urbano-industrial tem grande domínio e objetiva produzir, inclusive através do planejamento urbano, a manutenção da sua dominação o que resulta na não elaboração de planos para resolução de problemas mais sim em atendimento aos interesses dominantes urbanos, compreendendo que o período de 1930 até 1965 é marcado pela passagem do planejamento que era executado para se tornar o planejamento-discurso. Já nas décadas de 1960 e 1970 passou a ser frequente a expressão "planejamento local integrado (VILLAÇA, 1999).

A partir da década de 1950 desenvolve-se no Brasil um discurso que passa a pregar a necessidade de integração entre os vários objetivos (e ações para atingi-los) dos planos urbanos. Esse discurso passou a centrar-se (mas não necessariamente se restringir) na figura do plano diretor e a receber, na década de 1960, o nome de planejamento urbano ou planejamento urbano (ou local) integrado. A consciência da necessidade de integração na verdade pode ser detectada desde o início deste século e passou a ser o denominador comum desse tipo de planejamento. Isso não quer dizer que a integração tenha sido conseguida muito pelo contrário, na quase totalidade dos casos não foi além do discurso (VILLAÇA, 1999, p. 177).

Para Souza (2008) os modelos de planejamento que se se fortalecem a partir dos anos 70, lançam mão do plano exclusivamente regulatório para estar alinhado a duas categorias: o planejamento subordinado as tendências do mercado e o planejamento de facilitação, categorias que já foram abordadas nesse trabalho. O autor apresenta esse modelo de planejamento, regulatório clássico, como surgido com maior ênfase entre o fim da segunda guerra mundial e os anos 70, embora o urbanismo modernista tenha suas bases anterior a essa época, há intrínseca relação já que buscavam adaptar as cidades à era industrial e o planejamento tinha seu papel assim determinado (VILLAÇA, 2008).

Durante o período do regime militar, o planejamento caracterizou-se como justificativa para construção de obras, principalmente as de infraestruturas ligadas ao transporte, Souza e Rodrigues (2004) o definem com caráter conservador e representando a manutenção da ordem econômica e social vigente, colocado:

Seu objetivo era ordenar a cidade de forma que a ação dos diferentes tipos de capitais (principalmente o imobiliário e o industrial) pudesse ser facilitada, em outras palavras, buscava ordenar a cidade para permitir maiores possibilidades de lucro. É nesse contexto extremamente autoritário que vai acontecer uma série de intervenções e transformações na cidade, intensificando e consolidando a segregação residencial. Isto ocorreu tanto como consequência direta de estratégias de planejamento estatal (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 42-43).

No período da ditadura, o planejamento urbano esteve muito associado a tecnocracia, pois segundo Villaça (1999) nesse período pretendeu-se legitimar pela técnica a ação do Estado que em alguns casos, em especial a planos regionais e nacionais, serviu para justificar obras ou decisões tomadas, onde os planos apresentavam intenções de governantes e de fato havia um esforço real para que as ações fossem implantadas. Entretanto quanto ao planejamento urbano, os planos diretores não eram assim utilizados e encabeçados, os prefeitos não os assumiam e não eram utilizados para financiamentos, tornando inútil boa parte dos planos.

Ainda nas décadas de 80 e 90⁹ pôde ser visto o enfraquecimento do planejamento urbano regulatório que era baseado fortemente em normas, leis e ações elaboradas pelo Estado para regular o uso e ocupação do solo na cidade e a partir daí se deixou espaço para a onda neoliberal do planejamento mercadófilo, já que as cidades estavam em busca de atração de investimentos (privados). Apesar do planejamento regulatório conservador possibilitar a manutenção econômica-social das classes dominantes, havia necessidade de ampliar a competitividade das cidades (SOUZA; RODRIGUES, 2004).

Na terceira etapa proposta por Villaça iniciada na década de 1990 e que vigora até 2001, quando é promulgado o Estatuto da Cidade. Este é fruto dos vários movimentos pela reforma urbana, iniciados em 1963, quando da realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. Tem como grande marco, através de uma Emenda Popular na Constituição Federal de 1988, dos artigos 182 e 183, que proporcionam em definitivo uma nova fase para a questão urbana no Brasil. É o período marcado pela reação ao período anterior (VILLAÇA, 1999).

Quanto a denominação dos instrumentos, o autor assim resume os períodos anteriormente apresentados:

Em primeiro lugar cai em desuso a expressão plano de melhoramentos e embelezamento e entra em cena a expressão urbanismo. Depois esta cai em desuso, sendo substituída por planejamento urbano e plano diretor. Depois por plano urbanístico depois por plano local integrado e finalmente volta-se a plano diretor (VILLAÇA, 1999, p. 191).

Segundo Villaça (1995), no Brasil, a ideia de plano diretor se remete aos anos 1930, a partir da publicação do Plano Agache e foi sequentemente adotada e defendida pela elite brasileira como um poderoso instrumento para a solução de problemas urbanos e então voltamos em grande estilo com o Plano Diretor na constituição de 1988, herança do planejamento urbano modernista, exigido para uma grande parcela de municípios e com o status de solução para todos os problemas e resolução do caos urbano existente, pura expectativa vazia (MARICATO, 2007). Esse é o início de um movimento do planejamento urbano que acontece a partir da promulgação do Estatuto da Cidade e que dá o contexto necessário para compreender a construção do primeiro marco do planejamento urbano do município de Araquari.

A Constituição Federal de 1988 trouxe um princípio básico para a equidade urbana e a justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização: o princípio da função social da cidade e da propriedade como fruto da mobilização da sociedade e luta dos movimentos

⁹ No contexto onde as instituições de planejamento criadas durante o regime militar foram extintas como: Serfhau, BNH, CNPU, CNDU etc.

sociais envoltos na reforma urbana. A garantia da função social da propriedade como objetivo se torna uma das prioridades:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2o desta Lei (BRASIL, 2001).

Houve a transferência de protagonismo, em termos de políticas de desenvolvimento e gestão urbanos, para os municípios e, como já comentado, estabelece e fortalece a ideia do plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbano, vislumbrando o fortalecimento da gestão democrática e depositando a expectativa de ser peça chave no enfrentamento das desigualdades urbanas alinhado a partir da utilização dos instrumentos¹⁰ definidos no Estatuto da Cidade e suas devidas regulamentações configurando meios técnicos e jurídicos para realização da esperada reforma urbana (SANTOS JUNIOR; SILVA; SANT'ANA, 2011).

Com a democratização do país, o processo de planejamento urbano deixou de ser tratado como “neutro” e passou a ser visto como um processo político, permeado por disputas em torno de interesses muitas vezes conflitantes, cuja resolução não se dá apenas por um pela técnica. Há uma expectativa sobre mediar esses interesses, respeitando o aspecto político de qualquer processo de planejamento público. Nesse contexto, a Constituição de 1988 afirmou o princípio constitucional da participação social como premissa para a elaboração da política pública e deu destaque ao plano diretor como instrumento básico da gestão urbana brasileira.

O conceito-chave de “plano diretor”, que caiu um pouco no ostracismo entre as décadas de 1960 a 1980 conforme Villaça, então nesse momento ressurgiu com força total. Definido por suas propriedades ou características, o planejamento urbano seria um processo contínuo do qual o plano diretor constituiria um momento; o processo seria uma atividade multidisciplinar, composto por diversos atores, com práticas democráticas de gestão e acompanhamento (VILLAÇA, 1999, p. 187).

Ao longo da história, sempre houve essa expectativa sobre a indispensabilidade do plano diretor pelas classes dominantes, por técnicos ou pela imprensa, tanto que culmina na previsão

¹⁰ Não serão abordados aqui as funções dos instrumentos do estatuto da cidade, cabendo a leitura correlata indicar suas funções quando na perspectiva da pesquisa se tornar necessário.

e obrigatoriedade¹¹ do plano diretor na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade – Lei Nº 10.257/2001 (VILLAÇA, 2005).

A forma tradicional de plano diretor foi tão fortemente difundida e absorvida por nossa sociedade que sobrevive ainda, embalsamada em muitos meios, como universidades, órgãos municipais e metropolitanos de planejamento, meios imobiliários e em órgãos de classe ligados à engenharia e à arquitetura. O "plano diretor" se difunde no Brasil a partir da década de 1940, mas foi substituído por outros nomes a partir da década de 1960. No final da década de 1980 esse nome foi ressuscitado pela Constituição Federal, porém o conteúdo que esse vocábulo designa se alterou, como parte de suas muitas transmutações. Essa forma histórica foi, e ainda é caracterizada por esse nome e pelo conteúdo. A forma tradicional de plano diretor foi tão fortemente difundida e absorvida por nossa sociedade que sobrevive ainda, embalsamada em muitos meios, como universidades, órgãos municipais e metropolitanos de planejamento, meios imobiliários e em órgãos de classe ligados à engenharia e à arquitetura e Villaça (2005) ainda complementa que a legislação brasileira obriga a elaboração de planos urbanos em grande quantidade, mas que por serem pouco praticados e utilizados são desmoralizados (VILLAÇA, 1999).

O produto clássico que aparece como de meio de expressão do planejamento é o plano, por isso foi se reinventando ao longo do tempo e possibilitando que sua função seja modificada conforme diferentes necessidades, inclusive dos momentos históricos diferentes.

Planos não precisam ser rígidos e excessivamente detalhados, ou formalistas, ou obcecados com projeções e prognósticos a respeito da “cidade ideal” mais que com o fornecimento de instrumentos adequados e realistas para a superação dos problemas da cidade real. Planos são documentos consolidadores de uma dada estratégia de desenvolvimento urbano e, como tais, serão aquilo que dele fizermos [...] Serão, enfim, um reflexo das prioridades, metas e relações de poder que nele encontrarão expressão concreta, em muitos casos até mesmo legal (SOUZA, 2008, p. 400).

Ainda, sobre a grande quantidade de planos gerados no Brasil, Maricato (2007) aponta que não é por falta de planos urbanísticos que as cidades brasileiras enfrentam graves problemas. Há um legado (herança) deixado do planejamento urbano modernista e funcionalista que foram inúmeros mecanismos regulatórios de zoneamentos, códigos, siglas e parâmetros que continuamente são herdados na elaboração de diversos planos diretores no Brasil. As cidades possuem conflitos que estão distantes de serem resolvidos, pois os planos estão

¹¹ O Plano Diretor é obrigatório para municípios: Com mais de 20 mil habitantes; Integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; Com áreas de especial interesse turístico; Situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país.

alinhados a interesses da política local ou de grupos específicos. Maricato utiliza do termo plano-discurso, apontado por Villaça (1995) como esse documento que cumpre um papel ideológico, quase que um plano de fachada para encobrir reais interesses dos investimentos e gestão urbanos (MARICATO, 2007).

Isso é o que vem ocorrendo há muitas décadas no Brasil, durante as quais o planejamento urbano tem sido usado como ideologia, inclusive através de contínuas transformações de sua aparência (nomes formas, conteúdos). O espaço urbano, enquanto fundamental para sobrevivência do capitalismo abre possibilidade para que exerçam sobre ele inúmeras ideologias, na qual o planejamento urbano tem sido induzido a se encaixar. Conformando o planejamento brasileiro apenas como uma fachada ideológica, sem legitimação da ação concreta do Estado como acontece historicamente nos Estados Unidos ou Europa, mas inclusive com o objetivo de ocultar a ação utilizar o planejamento como fachada para propagar a hegemonia de poder. Tudo isso, de forma inocente ou estratégica, nutre a ideologia do plano diretor, na crença de que na ciência (o diagnóstico e o prognóstico científicos) e na técnica (o plano diretor) é que estava chave da solução dos problemas urbanos e diminuição das desigualdades. Assim, continua-se com tal expectativa sobre o plano diretor como um documento que possa resolver os diversos conflitos existentes nas cidades, e que ciclicamente, tem-se comprovado ineficiente (VILLAÇA, 1999).

3. ARAQUARI, DA GÊNESE AOS PLANOS DIRETORES PÓS-ESTATUTO DA CIDADE

Para compreender a dinâmica do planejamento urbano no município de Araquari é preciso balizar algumas considerações quanto aos aspectos de formação e gênese do município e algumas das principais transformações ao longo da sua formação sócio-espacial, já que é sobre essa base territorial que incidem as políticas de planejamento locais a serem analisadas posteriormente e a considerar que a atual organização espacial é resultante de constantes ações ao longo da história. Claramente, e não é a proposta desse trabalho, é imensurável esgotar ou integrar todas as ações que aconteceram nesse espaço e nesse tempo de história do município.

Pretende-se entrar no objeto de pesquisa começando com a gênese do município, onde serão utilizados os conceitos de formação sócio-espacial para explicar a formação de Araquari até como a conhecemos atualmente. Especialmente, a pesquisa de Orjecoski (2018) que analisou parte das transformações sócio-espaciais do município de Araquari, realizou a análise a formação sócio-espacial e as transformações advindas da implantação de parques fabris é de suma importância na revisão desse importante assunto. Estão incluídos dados e informações que colaboram para a visão geral do município de Araquari.

Em sequência será realizado um levantamento do arcabouço jurídico da produção das políticas urbanas em Araquari desde as primeiras leis que regulam a ocupação do espaço, porém com maior ênfase ao levantamento de planos, produções de políticas urbanas, planos setoriais, planos que compõem diretrizes, regras para produção do espaço no município de Araquari no período que inicia com o plano diretor lei nº 20/2006 até a o novo plano diretor, lei nº 281/2019. A trajetória do planejamento urbano compreende analisar e sistematizar as informações

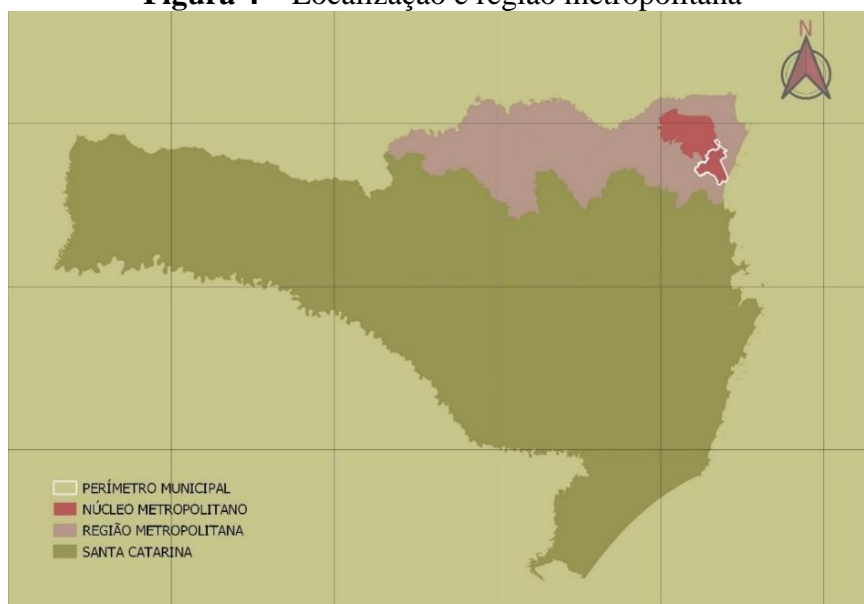
Basicamente serão levantados os dados referentes a dinâmica e trajetória do planejamento urbano em Araquari, compondo desde os processos de construções das leis, processos participativos, suas principais alterações dentro do espaço temporal compreendido de forma a entender a flexibilização da legislação urbanística. Com a apresentação das leis que compreendem a definição e alterações de perímetro urbano legal, de zoneamentos e de parâmetros de uso e ocupação do solo, será possível desenvolver enquanto produtos alguns mapas e tabelas que analisados embasarão as principais conclusões do estudo.

3.1 ANÁLISE SÓCIO-ESPACIAL DE ARAQUARI-SC

Utiliza-se de grandes contribuições vindas da pesquisa realizada por Orjecoski (2018) que analisou parte das transformações sócio-espaciais do município de Araquari, revisou a formação sócio-espacial e especificamente transformações advindas da implantação de parques fabris. É preciso compreender que a legislação a ser estudada não está descolada do recorte espacial proposto para estudo, e nem da própria inserção do município no contexto regional, assim é importante conhecer e analisar informações que deem subsídio para conhecer Araquari como o é atualmente. A compreensão disso parte das caracterizações histórica, geográfica e física alinhadas a gênese da ocupação local até os dias atuais. Assim, para compreender aspectos da evolução econômica e populacional de Araquari utiliza-se como perspectiva teórica a formação sócio-espacial, utilizando a formação social para compreensão do espaço e reflexões disso sobre o local. O conhecimento da história se faz necessário para compreender o espaço social e econômico do município, ou seja, utilizamos como fundamento critérios da categoria de formação sócio-espacial proposta por Milton Santos (1977). A pesquisa das informações que embasam este item foi elaborada com base em dados encontrados em livros, documentos, notícias, legislações e consulta em banco de dados do IBGE.

Araquari localiza-se na região nordeste de Santa Catarina, como já citado (Figura 4) e, para além da economia estar historicamente ligada à agricultura, recentemente é pelas atividades industrial e de prestação de serviços que tem se destacado, assumindo a vocação como forma de atrair novos investimentos no setor.

Figura 4 – Localização e região metropolitana



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Assim, pretende-se relacionar algumas notas quanto a gênese, crescimento econômico e populacional de Araquari já que essa dinâmica é intrínseca a organização espacial e exerce influência sobre os processos de planejamento existentes. O crescimento das cidades, apesar de destaque nas últimas décadas, é um processo histórico e resultado de diversas intervenções ao longo do tempo. É um desafio o fato de explicar o que é a cidade, especialmente no mundo contemporâneo e com a intensidade como as coisas acontecem, assim, segundo Sposito (2008):

Podemos afirmar que a cidade revela os interesses e as ações da sociedade e, ao mesmo tempo, oferece condições para que esses interesses e ações se realizem, contribuindo para determinar o próprio movimento oriundo desse conjunto de ações (SPOSITO, 2008, p. 14).

Para compreensão do município de Araquari, busca-se conhecer ações e interesses que incidiram sobre seu território ao longo de sua história. A tabela 1 relaciona alguns aspectos gerais:

Tabela 1 – Aspectos gerais do município

Aspectos gerais	
Localização	Nordeste de Santa Catarina
Associação de Municípios	AMUNESC
Região Metropolitana	Região Metropolitana do Norte-Nordeste Catarinense
Área territorial	383,4 km ²
População (2010)	24.810
Estimativa Populacional (2020)	39.524
Data de fundação (Paraty)	1848

Fonte: IBGE (2020)

Araquari possui área de 383,4 km² e densidade demográfica de 64,61 hab./km², fica a 14,2 km de distância de Joinville, 16,4 km de São Francisco do Sul e a 169 km da capital do estado, Florianópolis. Localizada a uma latitude 26°22'12" sul e longitude 48°43'19" oeste, o Município pertence à Associação dos Municípios do Nordeste Catarinense (AMUNESC). Segundo o Censo Demográfico do IBGE (2010), o município de Araquari possuía em 2010 uma população total de 24.810 habitantes, estimada para o ano de 2019 em 38.129 habitantes.

A Região Metropolitana Norte/Nordeste de Santa Catarina tem Joinville como sede, e núcleo metropolitano é formado por Joinville e Araquari, reconhecendo e fortalecendo a dinâmica conjunta dos municípios. Sua área de expansão considera os municípios: Balneário Barra do Sul, Barra Velha, Bela Vista do Toldo, Campo Alegre, Canoinhas, Corupá, Garuva,

Guaramirim, Irineópolis, Itaiópolis, Itapoá, Jaraguá do Sul, Mafra, Major Vieira, Massaranduba, Monte Castelo, Papanduva, Porto União, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, São João do Itaperiú, Schroeder e Três Barras (SC, 2010)¹².

3.1.1 Breve conceituação sobre a formação Sócio-espacial

A revisão do desenvolvimento urbano da cidade, especialmente através da categoria de formação sócio-espacial de Milton Santos (1982) que afirma a compreensão da organização espacial e sua evolução mediante a interpretação de formas, estruturas e funções em processo ao longo do tempo, assim possibilitando o aporte necessário para o entendimento do comportamento das “coisas” no município.

Assim, para Santos (1977) a compreensão da realidade acontece na interpretação do espaço humano numa perspectiva da sociedade mundial aliada as questões locais. Compreende-se o desenvolvimento e formação do município através da análise e compatibilização dos elementos e especificidades locais, suas características combinadas a processos externos e amplos. Nessa composição o espaço aparece como condição e efeito do movimento de uma sociedade, não apenas uma tela de fundo inerte.

Portanto, a relação da formação social, do modo de produção e do espaço não abrangem somente as relações sociais de forma material, mas políticas e ideológicas que são relevantes para definição de atributos do espaço.

A localização dos homens, das atividades e das coisas no espaço explica-se tanto pelas necessidades externas, aquelas do modo de produção puro, quanto pelas necessidades internas, representadas essencialmente pela estrutura de todas as procuras e a estrutura das classes, isto é, a formação social propriamente dita o modo de produção e expressa-se pela luta e por uma interação entre o novo, que domina, e o velho (SANTOS, 1977, p. 87).

Nesse sentido, a categoria de formação sócio-espacial proposta por Milton Santos (1982) é o meio adequado para compreensão da produção do espaço, das relações econômicas e sociais existentes.

Para Santos (2004) o espaço aparece enquanto produto histórico como uma categoria de análise e que precisa ser entendido dentro da totalidade, um conjunto de relações de formas e funções, processos do passado e presente e que se desenvolvem de forma desigual. Portanto o espaço aparece como fato social, fator social e uma instância social, ou seja, é reflexo do que

¹² Lei Complementar estadual n°523, de dezembro de 2010.

aconteceu, mas sua existência gera influência e talvez um importante conceito para o autor consiste em que o espaço é uma estrutura subordinada-subordinante.

Quando Santos (2004) discute a respeito da força de reprodução do padrão espacial, aponta a tendência do espaço em reproduzir suas principais linhas de força a exemplo especialmente para distribuição da população, de infraestruturas. Para o caso de Araquari, poderemos perceber que como a conformação espacial, em destaque no que tange aos aspectos regionais e interligações provenientes de sua localização estratégica são capazes de condicionar e orientar vetores de urbanização, crescimento e investimentos.

3.1.2 Aspectos Históricos

A região da Baía da Babitonga se constitui de área extremamente estratégica e importante na conformação da ocupação do litoral brasileiro, destaca-se a possibilidade de ser acessível para embarcações tornando-se então fundamental no processo de povoamento e desenvolvimento da região nordeste de Santa Catarina. Precisamente, Xavier e Maia (2008), apontam como a Baía da Babitonga e a sua localização geográfica tiveram um importante significado para a gênese e evolução da formação sócio-espacial do nordeste de Santa Catarina, já que se trata de uma área marítima de relevância extrema para o processo de povoamento e desenvolvimento da região, dado a facilidade de acesso das embarcações. A Baía da Babitonga situa-se no litoral norte de Santa Catarina entre as latitudes de 26°02' e 26°28'Sul e 48°28'e 48°50' de longitude Oeste, totalizando uma área total de 130km² e os municípios localizados em seu entorno são: São Francisco do Sul, Balneário Barra do Sul, Araquari, Joinville, Garuva e Itapoá (XAVIER; MAIA, 2008).

Demonstra-se que além do uso da baía para a formação local, ela desempenhou um papel na história do Brasil por possibilitar o processo de ocupação do estado de Santa Catarina. Entretanto, Xavier e Maia (2008) apontam para a existência de pesquisas realizadas nos sambaquis da região que demonstram a existência e ocupação por parte de comunidades de caçadores e coletores que habitavam o local há mais de cinco mil anos, assim como o registro da ocupação da baía por grupos indígenas chamados Carijó (da nação Tupi-guarani) posteriormente nos séculos XV e XVI (XAVIER; MAIA, 2008).

Em 1504, acontece a “descoberta” da Ilha de São Francisco do Sul pelo francês Binot Paulmier de Gonneville, além de posteriores passagens pelo local devido as condições geográficas e estratégicas. Nas obras de Quandt (2003 e 2007) se pode observar o relato de como expedições que relacionam a Baía da Babitonga como o início de trajetos que começam

pelo seu entorno e seguem pelo caminho do Peabiru¹³. Especialmente, segundo Quandt (2007), Álvar Nuñez Cabeza de Vaca inicia sua caminhada ao Paraguai em 1541/1542 através da Baía da Babitonga utilizando a trilha do Peabiru com auxílio dos índios Carijó. Pode-se verificar que a Baía da Babitonga possibilitou ancorar embarcações e ser caminho para ocupar territórios adjacentes a ela e direcionar, inclusive, as ocupações que viriam nos séculos seguintes, alinhados aos potenciais naturais da região. Entretanto, há de se esclarecer que a presença dos navegadores espanhóis e portugueses não significou a colonização, já essa que ocorre a partir do século XVII.

Compreende-se a questão territorial como produto histórico, onde se é influenciado pelos processos sociais do mesmo modo como os influencia. Assim conforme Wittmann e Brighenti (2018) olhar para ocupações históricas do território que passou a designar-se por Santa Catarina necessariamente passa por compreender que para além dos limites territoriais por nós conhecidos atualmente, havia uma mobilidade de povos indígenas guarani em determinadas áreas e regiões advindas de suas necessidades e que inclusive pesquisas apontam indícios de passagens dessas populações por Santa Catarina há mais um milênio.

Segundo Brighenti (2012), há pesquisas arqueológicas realizadas na ilha de São Francisco do Sul encontraram vestígios da presença Guarani pelo menos 400 anos antes da chegada dos europeus, à época, o povo era denominado Carijó.

Ainda, conforme pesquisa realizada por Zerger (2014) há distintas pesquisas que dialogam com o início dos primeiros núcleos de povoamento próximo ao morro de Paranaguá-mirim, atual Joinville e que também fez parte do território araquariense. Posteriormente o autor afirma que a ocupação histórica da região de Araquari tem ligação direta com a possibilidade de explorar os recursos naturais existentes, com destaque a produção de cal entre 1880 e 1940 a partir das conchas dos diversos sambaquis distribuídos na Baía da Babitonga e que foi importante para a construção civil (ZERGER, 2014).

O processo de urbanização brasileira ocorreu a partir da ocupação iniciado no litoral, acompanhando a política de expansão portuguesa vigente. No estado de Santa Catarina a dinâmica seguiu da mesma forma e é onde se apresenta a densidade populacional de forma mais intensa. Araquari, apesar de ter um crescimento urbano tardio, encontra-se entre dois

¹³ Correa (2010) discute a algumas questões inclusive quanto a traçado do Peabiru ante a localização na Baía da Babitonga, mas é pacificado entre vários autores que o Caminho de Peabiru foi uma rede de trilhas de precedência indígena que ligava a região dos Andes ao oceano Atlântico sendo uma das variantes desse caminho o litoral norte de Santa Catarina.

municípios que apesar de processos de urbanização distintos, compuseram importância enorme para o desenvolvimento de Santa Catarina.

Conforme Conorath e Rocha (2011) São Francisco do Sul é considerada a cidade mais antiga de Santa Catarina, foi povoada pelos portugueses em 1645 e ocorreu a primeira ocupação vicentista chefiada por Manoel Lourenço de Andrade, mas em 1658 o povoamento de São Francisco foi intensificado com a vinda de Manuel Lourenço de Andrade, acompanhado da família, escravos, gados e instrumentos agrícolas. No século XVIII havia presença de estabelecimentos comerciais com destaque para a farinha de mandioca.

Posteriormente, através da industrialização do estado de Santa Catarina, somados a implantação do porto por volta de 1955, ainda com a construção da estrada de ferro e da BR-280 até o porto, esses foram fatores determinantes no dinamismo econômico local, aliados com crescimentos dos setores industriais das cidades vizinhas, como Joinville e Jaraguá do Sul. A partir de 1980 com ampliação das atividades econômicas portuárias e investimentos fabris houve crescimento populacional e desenvolvimento de serviços como atividade pesqueira e turística (CONORATH; ROCHA, 2011).

Ainda, o crescimento populacional de São Francisco do Sul a partir de 1980 que estava relacionado a ampliação das atividades econômicas portuárias e investimentos fabris no município gerou ocupação de novos loteamentos implantados e ocupados por migrantes de várias localidades do estado e de outras partes do Brasil. Houve ampliação de serviços e comércio e incremento populacional (CONORATH; ROCHA, 2011).

Observando o aspecto regional, conforme Rocha (1997) o município de Joinville, antiga Colônia Dona Francisca, foi colonizado por imigrantes alemães em sua maioria e tem como destaque o papel da pequena produção mercantil para a dinâmica socioeconômica e como isso evolui e proporciona à cidade o destaque como polo industrial principalmente devido ao desenvolvimento do setor metalmeccânico e setor têxtil.

A Colônia Dona Francisca, posteriormente denominada como Joinville, foi fundada em 1851, a partir da chegada dos imigrantes europeus na região. Com a fundação da Colônia Dona Francisca, a localidade passa a exercer atividades ligadas ao atendimento de demandas de consumo. Joinville desenvolve-se em caráter administrativo, comercial e industrial enquanto Araquari mantém sua economia ligada na agricultura e tinha como principal cultivo a mandioca, utilizada para produção de farinha, além da produção de arroz, cana de açúcar e derivados (ORJECOSKI, 2018).

Certamente, cada município no entorno da Baía da Babitonga tem suas funções e processos distintos, mas ambos utilizaram de características, explorações de recursos da baía.

A exemplo o desenvolvimento da indústria em Joinville somado a instalação do porto de São Francisco do Sul, implantação de linha férrea foram alguns dos responsáveis pela ocupação urbana, inúmeras vezes desordenada. Conforme Xavier e Maia (2008) ainda, o rio Paraty e Itapocu deram condições para que houvesse em território araquariense atualmente fosse colonizado por lusitanos com atividades direcionadas à agricultura e atividades pesqueiras.

A fundação da Vila Paraty, atual município de Araquari é efetivada em 1848, mas pela Lei Provincial nº 375, de 8 de junho de 1854 que os primeiros colonizadores fundaram a localidade de Senhor Bom Jesus do Paraty. O Distrito pertenceu a São Francisco do Sul até a data de sua emancipação, e denominava-se Paraty. Foi emancipado e denominado como Paraty instituído como município pela lei nº 797, em 05 de abril de 1876. Porém é em 31 de dezembro de 1943, através do decreto de Lei nº 941, que acontece a substituição do nome da cidade para a atual Araquari (ORJECOSKI, 2018).

Considerando a formação da região Nordeste Catarinense, especialmente o dinamismo industrial de Joinville, o processo de industrialização que distribuiu infraestruturas como transportes rodoviários (BR-101 e BR-280), ferroviário, portuário e aeroviário. Pode-se afirmar que o município de Araquari apresenta localização estratégica, pois as áreas industriais estão localizadas nas rodovias BR-101 e BR-280, onde há áreas disponíveis para a instalação de grandes estabelecimentos industriais ou serviços de grande porte.

Está localizado próximo do porto de São Francisco do Sul, e de forma mais abrangente há facilidade de tráfego para os portos de Itapoá, Navegantes, Itajaí, Paranaguá e Imbituba, e ainda conta com a proximidade de quatro aeroportos (Curitiba, Joinville, Navegantes e Florianópolis). O município tem a passagem da ferrovia que liga o porto de São Francisco à malha parte Sul da antiga Superintendência Regional Curitiba (SR 5), da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA, 2020).

Orjekoski (2019) aponta que fatores de subsídios públicos incentivaram a procura do município para implantação de indústrias, como a Lei nº 3176 de 03 de fevereiro de 2017, a qual isenta de “pagamento de taxas ou emolumentos para concessão de alvarás, licenças os Micros Empreendedores Individuais” (ARAQUARI, 2017, p.1). Inclusive o estímulo do poder público local acontece através programas municipais como o denominado “Pro-Araquari Legal” – cujo projeto foi iniciado pela prefeitura de Araquari em 2015 e posteriormente instituído como programa “Lar Legal” em 2017 com objetivo de regularização fundiária. Soma-se o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC) e o Pró Emprego, concedidos pelo Governo Estadual que oferecem incentivos para implantação ou expansão de empreendimentos industriais que gerem novos empregos no estado (ORJEKOSKI, 2019).

As implantações industriais, conforme Orjekoski (2018) seguem justificativas decorrentes da oferta atrativa de terrenos com preços acessíveis, já que existem muitas áreas disponíveis para compra em todo o território municipal, o que influencia diretamente o fator locacional aleatório ou irregular das indústrias, determinando por exemplo, que tal uso seja permitido em vários zoneamentos urbanos do plano diretor. Outro fator se trata da desburocratização para a abertura e instalação das fábricas no município e oferta de mão-de-obra. Esse conjunto de transformação tem gerado grandes impactos sobre as configurações da paisagem e produção do espaço urbano. Dessa forma, (...) pode-se reconhecer que Araquari se constituiu como uma cidade do entorno do centro industrial de Joinville e assumiu também um papel industrial, caracterizando-se como uma cidade de crescimento e desenvolvimento espacial (ORJECOSKI, 2018, p. 101).

Araquari não mais se configura somente como cidade dormitório, ou como um núcleo urbano de passagem entre duas outras cidades. Com enormes facilidades de acesso relacionados à burocracia de abertura de pessoa jurídica e maior agilidade no processo, terrenos e aluguéis mais acessíveis, mão-de-obra em abundância como apontado por Orjekoski (2018), a expansão fabril em acompanhamento ao crescimento da economia brasileira da última década gerou demandas para oferta de emprego e na compra de imóveis consequentemente a formação de novos loteamentos.

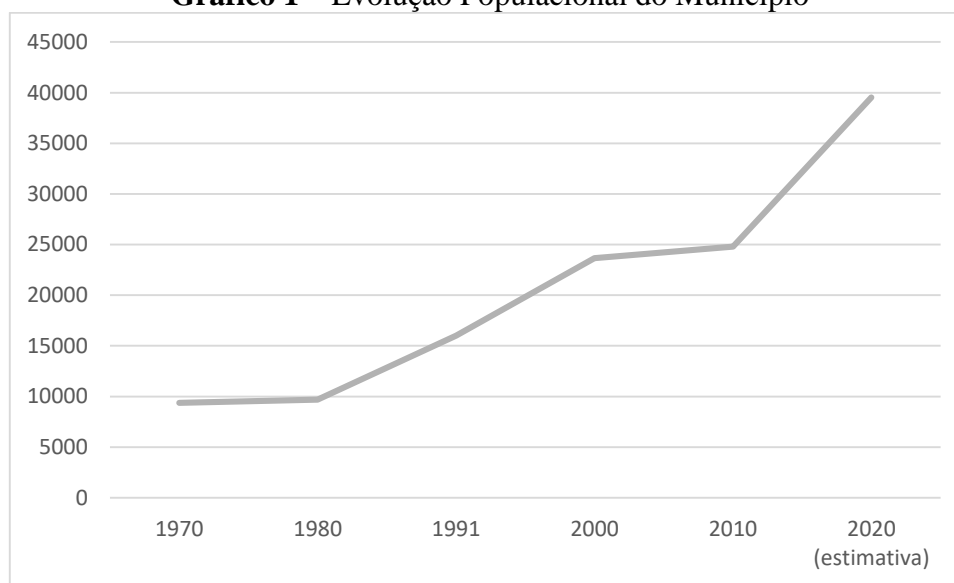
3.1.3 Aspectos populacionais e econômicos

No decorrer deste item são apresentados dados populacionais de Araquari. Destaca-se a questão da evolução populacional que é um fator de extrema importância dada a ênfase quanto ao crescimento em quantidade de habitantes, além de outros dados retirados principalmente dos levantamentos de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Especialmente nos últimos anos, Araquari, tem se posicionado nas primeiras colocações das cidades que mais crescem no estado, tendo contabilizado no Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010 24.810 habitantes, mas obtendo uma estimativa populacional de 39.524 habitantes para o ano de 2020. Suas taxas de crescimento populacional são altas, especialmente se comparado com outros municípios. O IBGE, estima que, no ano de 2017, Araquari foi o município com maior crescimento em Santa Catarina, com 4,14% de aumento: de 33.867 para 35.268 habitantes. Tal crescimento populacional em voga em discursos, tem sido embasamento para que se possam construir políticas de ordenamento territorial de expansão urbana e alavancar o mercado imobiliário.

Em 1970, a população de Araquari era de 9.374 habitantes e sua maior parcela (77,94%) residia em área rural. Passados 10 anos, o censo de 1980 registra 9.684 habitantes totais, com a população rural ainda em quantidade superior à urbana. A partir dos anos 80 se configura crescimento da população urbana em grandes quantidades no município, o censo de 1991 registra 15.998 habitantes, do ano 2000 23.645 habitantes. Esse aumento se deve em grande parte pelo crescimento populacional dos bairros Itinga e Paranaguamirim em ascendente conurbação com o município de Joinville.

Gráfico 1 – Evolução Populacional do Município



Fonte: IBGE (2020)

Entre o censo de 2000, que registra 23.645 habitantes e de 2010 com 24.810 habitantes o crescimento é relativamente baixo. Esse fator é explicado em grande parte não pela diminuição do crescimento populacional, mas sim da reorganização do perímetro legal dos municípios de Araquari e Joinville, assunto já abordado sobre o processo de redefinição da linha limítrofe entre os dois municípios e com significativa mudança na quantidade de habitantes¹⁴.

Com o decorrer dos anos, nota-se a queda na quantidade da população rural acompanhando a tendência do êxodo rural, com aumento significativo da população urbana. Tal fenômeno acompanha a tendência nacional da época e que engendra novas formas de ocupação do território. Pode-se observar na tabela 2 a evolução da população urbana e rural.

¹⁴ Lei estadual nº 11.717 de 2001 define uma transferência de território entre os municípios de Araquari e Joinville, referente ao bairro Paranaguamirim

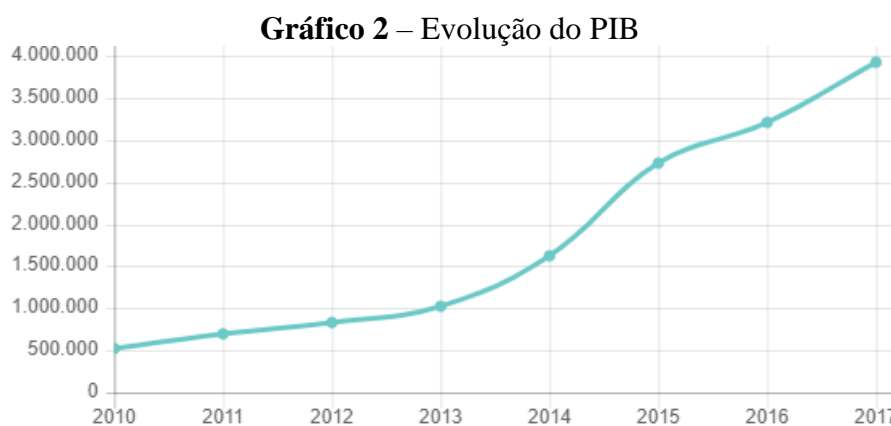
Tabela 2 – Evolução demográfica de Araquari, 1970 a 2010.

População	1970	1980	1991	2000	2010	2020 (estimativa)
Urbana	2.068	7.384	13.627	22.000	23.353	-
Rural	7.306	2.290	2.371	1.645	1.457	-
Total	9.374	9.674	15.998	23.645	24.810	39.524

Fonte: IBGE (2020)

No Gráfico 1 é possível analisar a expansão populacional; cabe ressaltar que entre 2010 (24.810 hab.) e 2020 (39.524 hab.) foi o período de expressivo crescimento do volume populacional. Este fenômeno ocorre principalmente em função da ampliação do número de instalações de empresas industriais e de serviços.

Além do crescimento populacional, a instalação de novos empreendimentos forneceu grande crescimento do Produto Interno Bruto do município de Araquari, considerado um indicativo macroeconômico que dimensiona o aquecimento e a atividade econômica presente no município e justificado pelas instalações industriais recentes. No gráfico a seguir é possível observar o crescimento do PIB nos últimos anos:



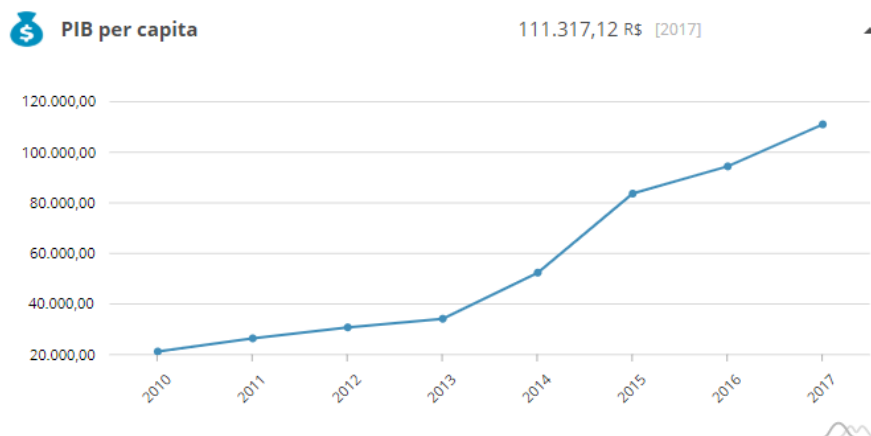
Fonte: IBGE (2020)

O PIB do município era de R\$ 113.543.000 milhões em 2002, em 2010 chegou a R\$ 532.600.000 milhões e alcançou 3,92 bilhões em 2017, com visível aumento expressivo a partir de 2010. Em 2017, do total citado, a Indústria foi responsável por R\$ 1.766.050,70 bilhão, equivalente a aproximadamente 45% do total, seguido da categoria de Serviços com R\$ 869.279,62 milhões (IBGE, 2020).

O PIB per capita, que representa a divisão do PIB resultante do volume de atividade econômica registrada em determinada região pelo número total de habitantes do município de

Araquari teve um amplo crescimento na última década. Em 2010 era de R\$ 21.463,68 /hab., em 2017 somou um total de R\$ 111.317,12 /hab.) (IBGE, 2020).

Gráfico 3 – Evolução do PIB per capita



Fonte: IBGE (2020)

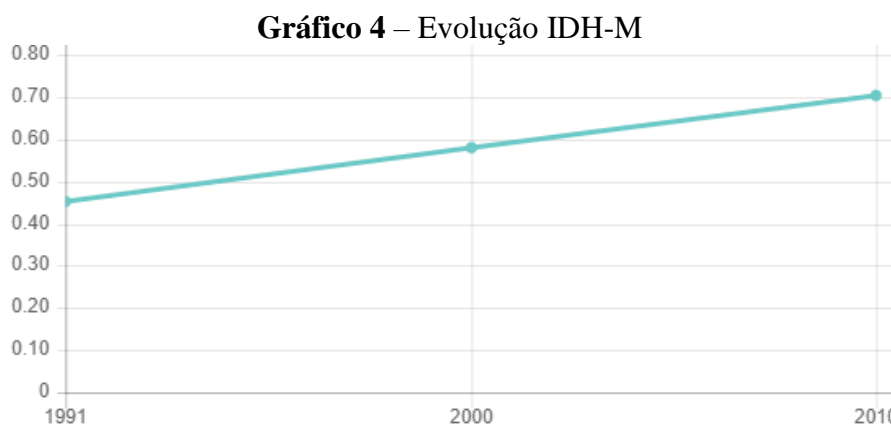
Sabe-se que o PIB per capita não define necessariamente melhor distribuição de riqueza, contudo, através do cálculo do índice de Gini pode-se ter melhor compreensão do desenvolvimento. No ano de 2000 o índice era de 0,48 e em 2010 obteve 0,4 como resultante, o que aponta para um menor grau de concentração de renda, assim:

Com relação ao índice de Gini pode-se compreender que as desigualdades econômicas estão diminuindo, caracterizando uma igualdade salarial maior. Isso significa que a população do município de Araquari está recebendo salários maiores e com isso alcançando uma qualidade de vida superior (ORJECOSKI, 2018, p.80).

De fato, o crescimento dos dados relativos ao PIB são indicadores que demonstram o crescimento latente advindos do elevado número de indústrias e prestadoras de serviço instaladas nos recentes anos e que tem impacto na indicação dos dados que mensuram a atividade econômica colocando Araquari como potencial de investimento de consumo e maior atração de atividades.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), composto de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda (e que varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano) alcançou em 2010 o índice de 0,703, acumulando evolução positiva em comparação aos anos antecessores. Santa Catarina contabilizou em 2010 IDHM de 0,774.

No período compreendido entre 1991 e 2010, o IDH-M do município acumulou evolução positiva de 66,41%. O gráfico a seguir apresenta o IDH-M de Araquari no período 1991/2010.



Fonte: IBGE (2020)

Com as melhores condições de infraestrutura no município de Araquari, pode-se verificar gradativo crescimento no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal que fornece informações com respeito à estrutura local, levando em consideração a dimensão, renda, longevidade e educação.

3.1.4 As Terras Indígenas

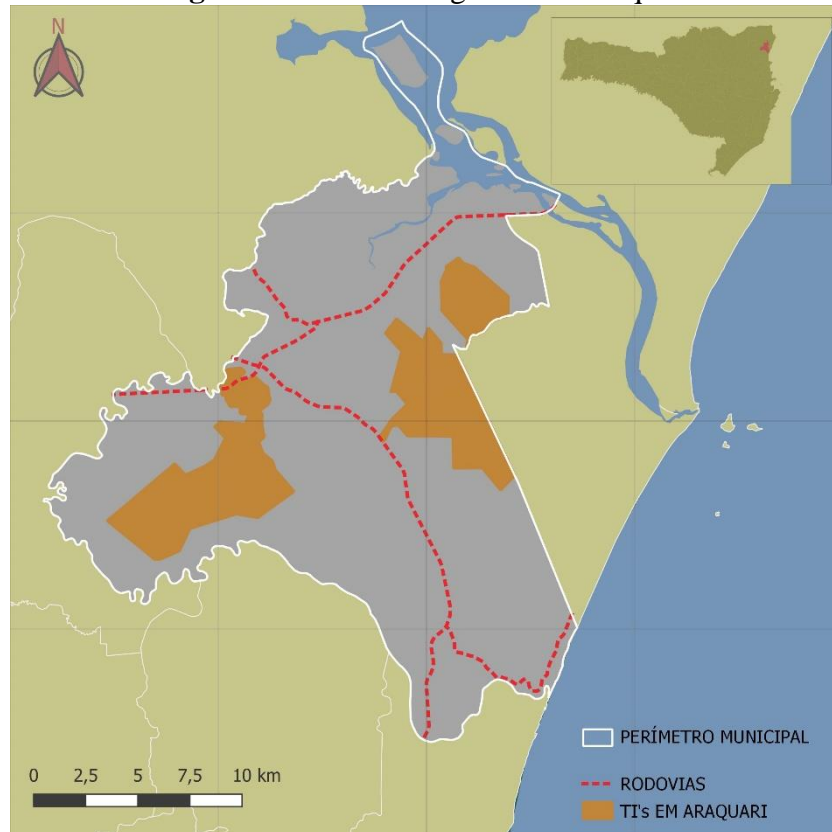
Faz-se necessário destacar a existência de demarcações de terras indígenas no município, conforme Figura 2. A Constituição Federal de 1988 reconhece aos índios o direito sobre as terras que ocupam e trouxe a definição de quais critérios são utilizados para serem consideradas terras ocupadas. Proporcionou às comunidades indígenas a garantia de viver em suas terras de origem. Neste sentido dispõe a Constituição:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (BRASIL, 1988).

São três áreas declaradas que incidem parcialmente ou totalmente sobre Araquari. Tarumã, Piraí e Pindoty (Figura 5), que somam aproximadamente 8.483 hectares de Terras

Indígenas, onde aproximadamente 5.800 hectares estão em território de Araquari (FUNAI). A Terra Indígena Pindoty, possui população aproximada de 70 índios, declarada, porém suspensa por liminar da Justiça (Portaria 2.564 - 24/08/2010), com área aproximada de 3.000 hectares, dividida entre os municípios de Araquari e Balneário Barra do Sul. A terra indígena Tarumã, declarada por Portaria 2.747 - 21/08/2009, possui população aproximada de 20 índios, com área aproximada de 2.000 hectares, dividida entre os municípios de Araquari e Balneário Barra do Sul. A terra indígena Piraí, declarada por Portaria 2.907 - 02/09/2009, possui população aproximada de 155 índios, com área aproximada de 3.000 hectares, dividida entre os municípios de Araquari e Balneário Barra do Sul (FUNAI).

Assim, está posto um processo de desterritorialização para com as comunidades indígenas, conforme Souza (2018), onde relações de poder vinculadas a questão imobiliária, por exemplo, promovem desenraizamento de grupos sociais e inclusive a privação de acesso a recursos e suas riquezas. O fato do não reconhecimento da existência de índios, das demarcações de terras por parte de alguns setores da sociedade gera profundas implicações e desrespeito para o modo de vida, cultura e até mesmo de sobrevivência, para além da questão de garantia da conservação ambiental. Ainda nesse aspecto, vale destacar a existência da Associação de Proprietários, Possuidores e Interessados em imóveis nos Municípios de Araquari e da Região Norte/Nordeste de Santa Catarina, pretendidos para assentamento indígena (ASPI), criada como forma de invalidar a demarcação e ainda reprimir direito dos povos tradicionais.

Figura 5 – Terras Indígenas em Araquari

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

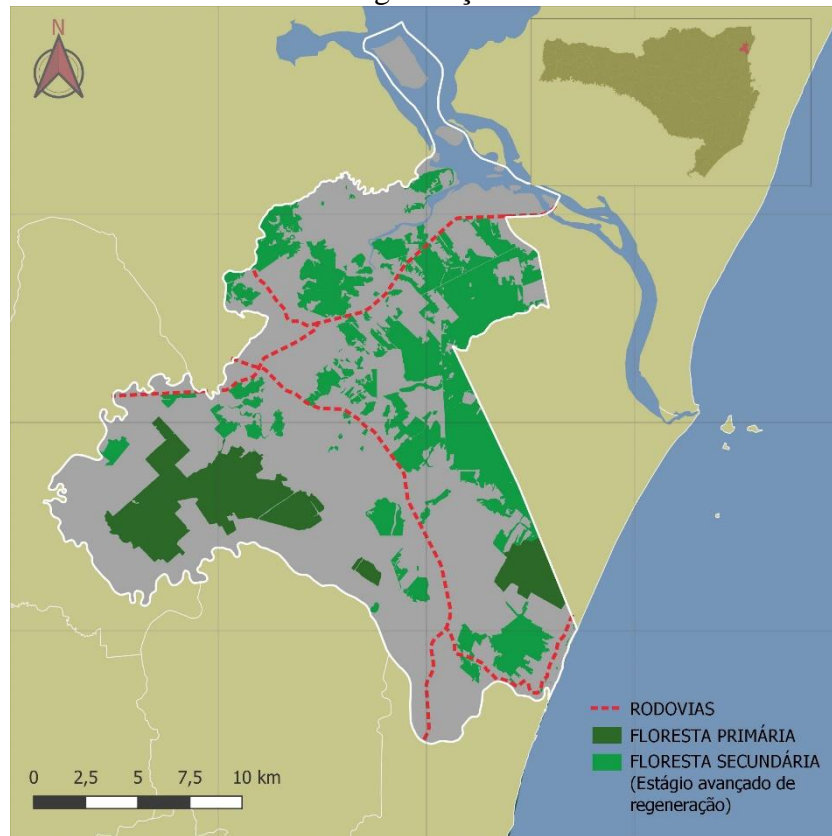
Na perspectiva do planejamento territorial, especialmente ao urbano e regional, enquanto organização de ocupação do território, a discussão se passa por entender os conflitos territoriais gerados em decorrência da produção do espaço urbano. Especialmente entre o processo de expansão urbana, o planejamento urbano, as áreas de relevante interesse ambiental e a demarcação de terras indígenas, considerando o desafio de encontrar um caminho de diálogo possível que cumpra a função social do território.

3.1.5 Áreas de Relevante Interesse Ambiental e Aspectos Naturais

Destacam-se como maciços de vegetação as florestas secundárias, aquelas resultantes de um processo natural de regeneração da vegetação, em áreas onde no passado houve corte raso da floresta primária. A floresta ressurgente espontaneamente após o abandono destas atividades. São compostas também pela floresta primária, também conhecida como floresta clímax ou mata virgem, é a floresta intocada ou aquela em que a ação humana não provocou significativas alterações das suas características originais de estrutura e de espécies. São áreas

com diversidade biológica e que aumentam gradualmente à medida que o tempo passa e desde que existam remanescentes primários para fornecer sementes (APREMAVI, 2019).

Figura 6 – Mapa temático das florestas primárias e secundárias em estágio avançado de regeneração



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

O município de Araquari está situado em área de Floresta Ombrófila Densa, predominante de Terras Baixas, inclusive com florestas primárias, e que apresenta ecossistemas associados, denominados de Formação Pioneira com Influência Fluvio-marinha – manguezal e de Formação Pioneira com Influência Marinha – restinga (SEVEGNANI & SCHROEDER, 2013).

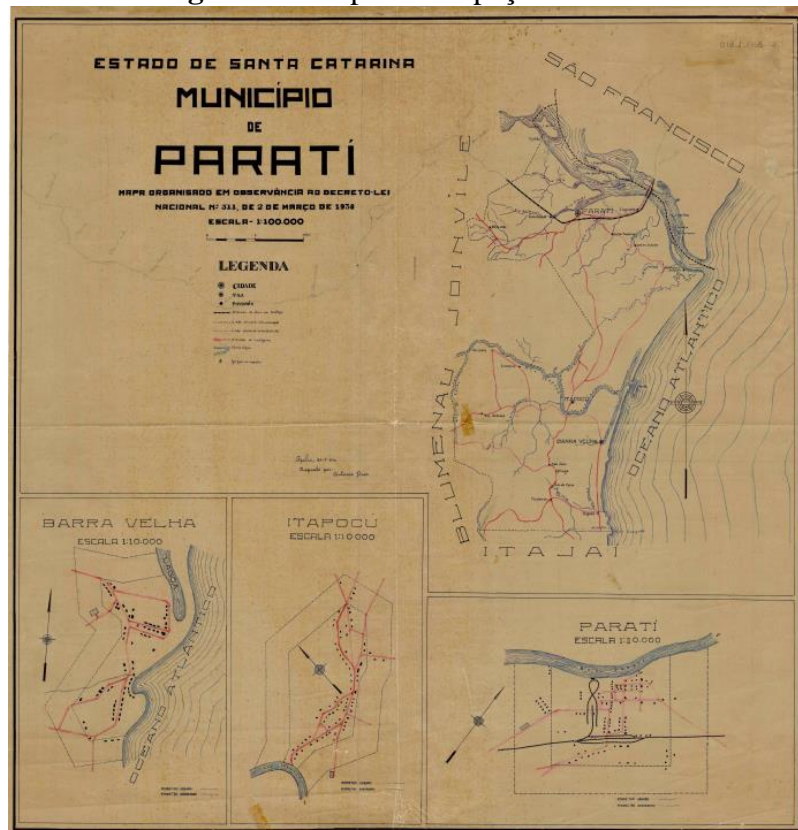
Conforme Embrapa (2004) O solo da região do município de Araquari é do tipo Podzólico Vermelho-Amarelo Álico Latossólico. Conforme Schmoeller (2017) ao realizar avaliação da qualidade da água do Rio Parati, no município de Araquari, as principais classes de solo são cambissolos, argissolos, gleissolos, neossolos e organossolos, o que indica que as áreas mais suscetíveis à erosão são aquelas em áreas com declividades mais altas localizadas principalmente no bairro Itinga, Corveta e Itapocú e outros morros localizados na localidade de Guamiranga. Importante ressaltar que essas áreas não possuem ocupação urbana, ou são predominantemente rurais ou com proteção vegetal.

Ainda, segundo Kilca et al. (2019) ao realizarem uma síntese sobre os manguezais e marismas da Baía da Babitonga, fazem a identificação de manguezais que ocorrem no trecho sul da baía, especialmente em Araquari. São apontados os impactos da antropização sobre essas áreas de ecossistemas importantes para manutenção biológica de espécies vegetais e animais.

3.1.6 Evolução da mancha urbana

Entre as décadas de 1940 e 1950, através dos mapas¹⁵ (figura 7) se percebe a ocupação concentrada na região nordeste do município, atual bairro Centro, com pequenos povoados distribuídos aleatoriamente. Nas décadas seguintes a ocupação é ampliada para as regiões do litoral, Corveta, Itapocú, dando sinais para a ocupação mais a noroeste a partir de um processo de descentralização da urbanização e das atividades econômicas. Para Correa (1989) a descentralização torna o espaço urbano e organização espacial da cidade bem mais complexos com vários núcleos secundários de atividades.

Figura 7 – Mapa de ocupação de 1938



Fonte: SPG (2020)

¹⁵ Mapas da Diretoria de Geografia e Terras de 1938, do Departamento Estadual de Geografia e Cartografia de 1950 e 1963 e posteriores sem datas demarcadas presentes na biblioteca digital da SDS/SC.

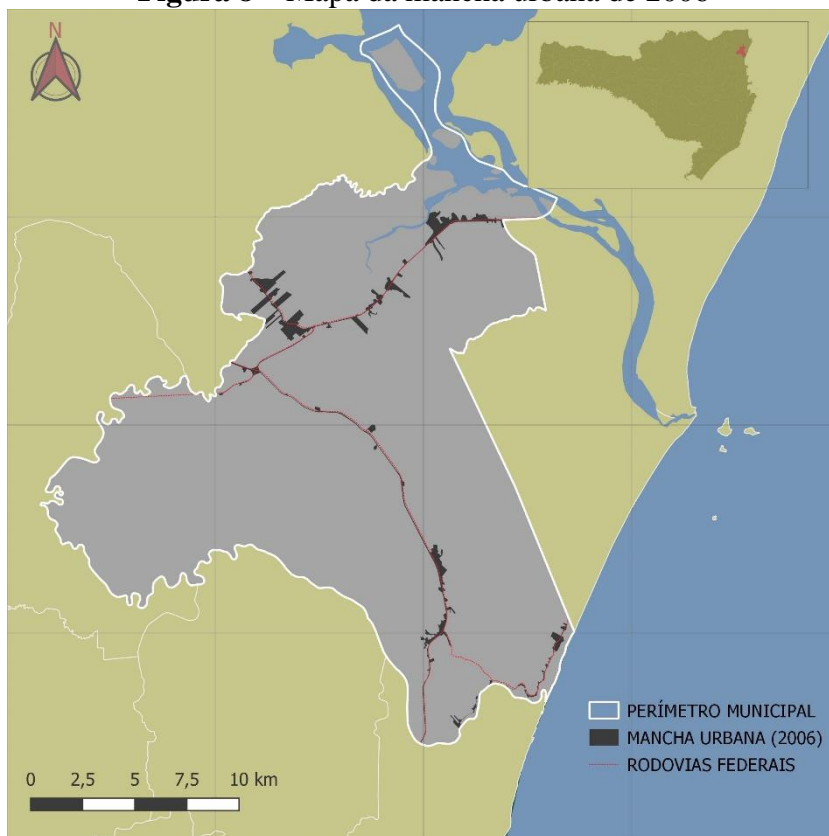
Decorrente do êxodo rural ainda no século XX, sabe-se que Araquari tem um primeiro impulso de urbanização, aumento de população e consequente aumento da mancha urbana. Este fenômeno é o princípio do aumento da mancha urbana que gerou uma expansão na primeira década do século XXI. A ocupação ocorre principalmente nas margens da BR-101 e BR-280 devido à fluidez do trânsito e à instalação de unidades fabris, correspondendo ao que Correa (1989) compreende de que a localização industrial descentralizada tem nos eixos industriais o principal padrão locacional intraurbano e de acordo com a reprodução das principais linhas de força, conforme Santos (2004).

O espaço urbano, o espaço da cidade é um produto social resultado de ações de agentes que consomem e produzem o espaço. Assim, Sposito (2008) afirma que uma das características resultante da ação de agentes produtores do espaço, que no caso de Araquari tem ligação com a expansão industrial, é o crescimento horizontal do perímetro da planta urbana ou da mancha de ocupação urbana. Outro fator observado na cidade é a ausência de promoção de acessos e conexões alternativas aos núcleos secundários pois a maior parte das conexões de ligação interbairros acontece pelas rodovias e resulta concentração e conflito de tráfego intra e interurbano.

A partir do crescimento urbano é possível compreender as tendências de crescimento referentes a expansão da mancha urbana. Tais informações podem auxiliar na definição de estratégias de planejamento para atender aos aspectos sociais, econômicos e ambientais. Assim, observa-se a progressão da mancha urbana em Araquari a partir da série de imagens históricas disponibilizada pelo Google Earth.

A área da mancha de ocupação urbana no ano de 2006, ano coincidente com o primeiro plano diretor¹⁶ do município é de um total de aproximadamente 867 hectares, conforme figura abaixo, o equivalente a 2,24% do território total.

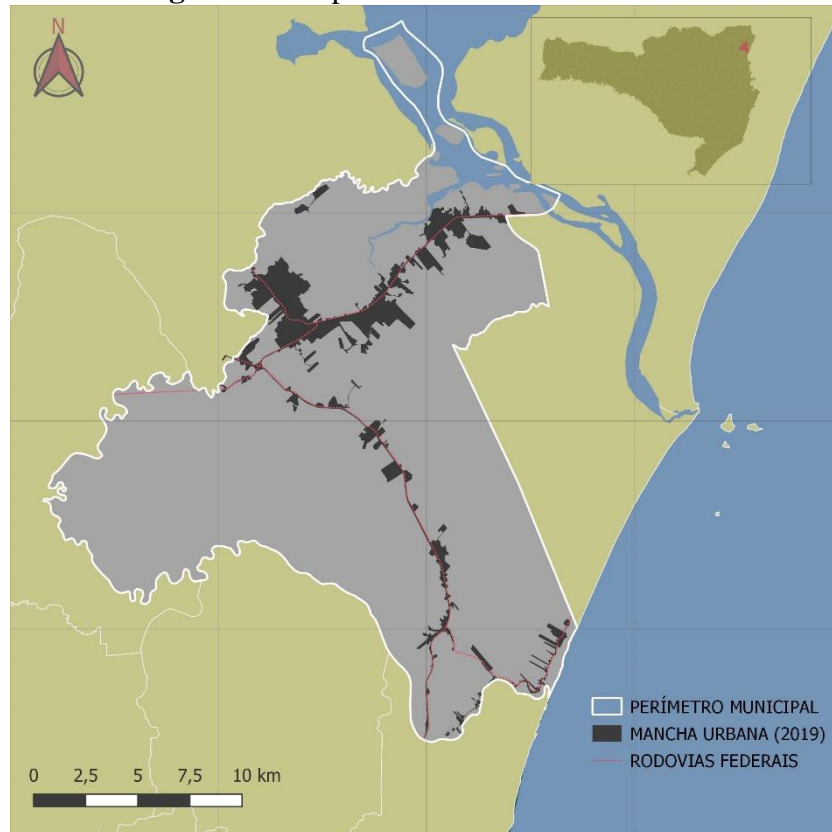
¹⁶ Lei nº 50/2006

Figura 8 – Mapa da mancha urbana de 2006

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

A área da mancha de ocupação urbana no ano de 2019, ano coincidente com o segundo plano diretor¹⁷ do município é de um total de aproximadamente 2.712,5 hectares, o que equivale a 7,00 % do território total. Um crescimento da mancha urbana em 312% em treze anos e que pode ser verificado na figura a seguir.

¹⁷ Lei nº 281/2019

Figura 9 – Mapa da mancha urbana de 2019

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Pode-se perceber como a expansão urbana foi intensa entre as datas mapeadas da mancha de ocupação urbana, que foram escolhidas por coincidir com os planos diretores municipais. O tamanho crescimento da mancha de ocupação urbana se deve ao fato do crescimento populacional, da implantação de loteamentos e empreendimentos industriais e prestação de serviços. Observa-se que eixos rodoviários são os principais orientadores da ocupação urbana e com significativo crescimento na região do bairro Itinga.

A configuração da ocupação urbana demonstra a importância das rodovias como elementos estruturadores do espaço, inclusive como elemento intraurbano e interurbano. Ainda, a expansão da mancha urbana, além das áreas demandadas para empreendimentos industriais, é resultado de demandas exigidas pelo mercado imobiliário. Essa correlação da expansão horizontal da cidade precede a ocupação com baixas densidades. Segundo Mascaró (2005), esse modelo de ocupação implica em altos custos de infraestrutura urbana, tanto para implantação, quanto para manutenção. A continuidade e compactação da ocupação do tecido urbano tem forte influência sobre a economicidade e melhor aproveitamento das infraestruturas, em consequência, menores custos à cidade (MASCARÓ, 2005).

Torna-se o termo espraiamento urbano correto para definição do fenômeno presente no município pois compreende um crescimento significativo da mancha urbana com baixa densidade, tanto populacional, quanto de ocupação do solo, principalmente nas franjas das áreas urbanas em transição com as áreas rurais. Outra característica marcante é segregação do uso da terra, dando funções únicas em determinadas áreas (MENEZES, 2014).

3.2 A POLÍTICA URBANA MUNICIPAL PRÉ- ESTATUDO DA CIDADE

Brevemente seguem listadas e descritas leis reguladoras do uso do espaço para o município de Araquari, compreendendo que são significativas e indicam como o arcabouço legal se constituiu ao longo de décadas de ocupação da cidade, entretanto não são parte dos principais objetivos do trabalho em razão de antecederem a promulgação do Estatuto da Cidade. Apesar do interesse pela legislação mais recente do município, principalmente pela compreensão de que a ela estão ligados os maiores processos de urbanização e crescimento demográfico é possível apoiar como o avanço das leis se dá muito alinhado diante das demandas e avanços das legislações nacionais, estaduais e do próprio crescimento do município.

Pode-se verificar na década de 1960 e subsequentes a existência de leis que ampliam ou alteram o perímetro urbano municipal. A lei nº 228/1962 que “autoriza o poder executivo a estender perímetro urbano até Balneário Barra do Sul” é uma das quais se tem acesso e que demonstra um atendimento a necessidade de redefinição dos vetores de ocupação, incluindo naquele momento a “localidade” de Balneário Barra do Sul. Em sequência no período de 1962 a 1980 são realizadas doze leis que alteram o perímetro urbano municipal, incluindo a sobre as regiões do Itapocú, Rainha, entre outros que foram se conformando.

Constata-se, por notícia veiculada pelo jornal A Notícia¹⁸ em 11 de julho 1984, o relato da elaboração do Plano Diretor Físico Territorial através do Gabinete do Planejamento do Governo do Estado (GAPLAN), inclusive utilizando de premissas participativas, entretanto não se identificou que tal plano tenha sido transformado em lei e sequer utilizado pelo município. Encontra-se a lei nº 660/1984 que “autoriza o chefe do poder executivo, a firmar convênio com o governo do estado, através do Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral - GAPLAN, para elaboração do plano diretor físico territorial da sede do município”.

O ano de 1985 é marcado por duas leis extremamente importantes, a lei nº 694/1985 que institui o Código de Obras do Município de Araquari estabelecendo normas para construções e

¹⁸ Verificar no ANEXO 3.

que posteriormente foi alterada em 2007 pela lei nº 56. Especificamente era limitado a atender e regulamentar as questões edilícias e a partir das normas técnicas manter condições adequadas de uso das edificações e da paisagem urbana. Ainda, a lei nº 706/1985 que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano no município de Araquari e outras providências, absorvendo as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal n. 6766 de 19 de dezembro de 1979. Esta, foi revogada pela lei nº 50/2006, tornando-se parte do plano diretor.¹⁹

Entre 1990 e 2006²⁰ há três leis de ampliações de perímetro urbano e que em seguida culminam na lei nº 1471/1999 que cria e denomina os bairros de Araquari e a partir dessa delimitação se obtém nova configuração da área urbana. É importante destacar que Araquari, nessas décadas ainda sofreu algumas alterações no traçado de seu território. Balneário Barra do Sul que se desmembra de Araquari pela lei nº 8521 em 09 de janeiro de 1992 é uma significativa mudança. Já em 2001, através da lei estadual nº 11.717 há uma transferência de território entre os municípios de Araquari e Joinville. A lei foi resultado de um plebiscito que aprovou a transferência de aproximadamente 5% do território araquariense para Joinville conforme veiculado em notícia do Diário Catarinense em 29 de janeiro de 2001 (anexo 4). Contudo, ainda em 1999, no jornal A Notícia de 27 de abril o assunto já foi abordado apresentando o acordo entre os prefeitos municipais de a “Prefeitura de Joinville se responsabilizará pelos problemáticos loteamentos Jardim Edilene, Estevão de Matos, Maria Júlia, Caravelle e Jardim Itaipu”, para além dos problemas de infraestrutura e vulnerabilidade citados, consta a informação que a maioria dos habitantes dos bairros citados trabalhavam já no município de Joinville.

O decorrer da legislação em relação as questões urbanas do município antes do Estatuto da Cidade foram limitadas essencialmente a conceber os limites da área urbana. Essa é uma discussão presente nas cidades, especialmente por aspectos, um deles pode ter inclusive relação com os próprios interesses de arrecadação do município, pois conforme Spósito (2008) em termos legais, basicamente cidade e campo são diferenciados pelo mapeamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), que utiliza do perímetro urbano que é composto por uma linha que define a área de expansão da cidade e o restante configura a área rural. Outro motivo para tais mudanças se dá no campo da valorização de mercado da terra e especulação imobiliária de proprietários fundiários, agentes produtores, demandam terrenos e edificações, transformam

¹⁹ Essa junção da lei de Parcelamento do Solo Urbano, vinculado ao plano diretor é uma estratégia ou iniciativa relevante no município. Integrou-se e possibilitou o entendimento de um conjunto de diretrizes no planejamento urbano.

²⁰ Ano que configura um grande marco temporal da política de planejamento urbano do município por se tratar da promulgação do plano diretor lei nº 50/2006.

terra rural em urbana induzindo direções de crescimento, pressionam o poder público para instalação de infraestrutura, o que beneficia a terra como mercadoria (SPOSITO, 2008).

3.3 - O PLANO DIRETOR, LEI Nº 50/2006

O Município de Araquari teve seu primeiro plano diretor pós Constituição Federal de 1988 aprovado no ano de 2006 através da Lei Complementar nº 50/2006, que dispõe sobre o Plano Diretor participativo de desenvolvimento territorial de Araquari, sendo essa legislação que permaneceu em vigor até 2019. Instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana do Município de Araquari, pautado pelos seguintes princípios: Funções sociais da cidade; Função social da propriedade; Sustentabilidade; Igualdade e justiça Social e Gestão democrática e participativa. Onde:

As funções sociais da cidade no município de Araquari correspondem ao direito à cidade para todos e todas, o que compreende os direitos à terra urbanizada, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura e serviços públicos, ao transporte coletivo, à mobilidade urbana e acessibilidade, ao trabalho, à cultura e ao lazer (ARAQUARI, 2006, p.1).

O plano diretor também foi pautado pela Lei Orgânica do Município de Fazenda Araquari/SC, instituída em 12 de setembro de 2000, que trata inclusive sobre o Planejamento Municipal, a Política Urbana do Município, Política do Meio Ambiente, entre outros. A Lei Orgânica sobre o Planejamento Municipal define que no município será mantido “processo permanente de planejamento visando promover o desenvolvimento do Município, o bem-estar da população e a melhoria da prestação dos serviços públicos Municipais” (ARAQUARI, 2000).

O Plano tinha por seus objetivos gerais no Art. 10º:

- I - Elevar a qualidade de vida da população, particularmente no que se refere à saúde, à educação, à cultura, às condições habitacionais, à infraestrutura e aos serviços públicos, de forma a promover a inclusão social, reduzindo as desigualdades no território municipal;
- II - Elevar a qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico, utilizando-os como meio de desenvolvimento sustentável;
- III - Enriquecer culturalmente a cidade pela diversificação, atratividade e competitividade;
- IV - Articular as estratégias de desenvolvimento da cidade no contexto regional e metropolitano;
- V - Aumentar a eficácia da ação governamental, promovendo a integração e a cooperação com os governos federal, estadual e com os municípios da região

metropolitana, no processo de planejamento e gestão das questões de interesse comum;

VI - Orientar as ações dos diversos atores, públicos ou privados, que intervêm sobre o território do Município;

VII - Fortalecer a regulação pública sobre o solo urbano, mediante controle e fiscalização sobre o uso e ocupação do espaço do Município;

VIII - Fortalecer o setor público, recuperando e valorizando as funções de planejamento, articulação e controle;

IX - Prevenir distorções e abusos no desfrute econômico da propriedade urbana e coibir o uso especulativo da terra como reserva de valor, de modo a assegurar o cumprimento da função social da propriedade;

X - Promover o desenvolvimento econômico local, de forma social e ambientalmente sustentável;

XI - Integrar as ações públicas e privadas através de programas e projetos de atuação;

XII - Promover e tornar mais eficientes, em termos sociais, ambientais, urbanísticos e econômicos, os investimentos dos setores público e privado;

XIII - Estimular parcerias com institutos de ensino e pesquisa visando a produção de conhecimento científico e a formulação de soluções tecnológica e ambientalmente adequadas às políticas públicas;

XIV - Garantir a participação da população nos processos de decisão, planejamento e gestão;

XV - Garantir a acessibilidade universal, entendida como o acesso de todos e todas a qualquer ponto do território, por intermédio da rede viária e do sistema de transporte público, com atenção aos cidadãos com necessidades especiais;

XVI - Garantir o direito universal à moradia digna, democratizando o acesso à terra e aos serviços públicos de qualidade (ARAQUARI, 2006, p.4).

O plano diretor definiu que o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual, os planos, programas e projetos urbanísticos, assim como os demais instrumentos municipais de desenvolvimento, deveriam estar incorporados aos princípios contidos na lei. De forma a promover sua integração, além dos parâmetros de uso e ocupação do solo, o regramento para parcelamento do solo foi articulado dentro da mesma lei.

Para que os objetivos fossem alcançados, o plano diretor foi elaborado de forma a atender quatro estratégias principais:

“A Estratégia de Qualificação Ambiental” que tem como objetivo geral qualificar o território municipal, através da valorização de seu patrimônio ambiental, promovendo suas potencialidades e garantindo sua perpetuação. Essa estratégia tinha como função resguardar e preservar espaços representativos do patrimônio ambiental especialmente áreas verdes e de preservação permanente.

A “Estratégia de Estruturação Urbana” tinha por objetivo geral promover a estruturação do espaço urbano, sua articulação com a área rural e a integração com a Região Metropolitana Norte/Nordeste de Santa Catarina. Para isso, além das diretrizes, foram previstos “Elementos Referenciais de Estruturação do Território” que são os elementos de organização do território e apresentados no Mapa da Estratégia de Estruturação Urbana, anexo III do plano diretor.

A “Estratégia de Mobilidade Urbana” tinha por objetivo geral garantir a acessibilidade para todos, considerando as diferentes necessidades de deslocamento através de políticas de transporte, sistema viário e de trânsito. Foram traçados objetivos e ações sobre transporte coletivo, sistema viário e transição e hierarquia viária. A materialização da estratégia aconteceu através do anexo IV do plano, que inclusive previa diversos eixos de deslocamento projetados²¹ para o município.

A “Estratégia de Desenvolvimento Econômico e Social” que deveria ser articulada com desenvolvimento social e à proteção do meio ambiente e com promoção e estímulo ao desenvolvimento econômico local associado aos interesses do desenvolvimento da Região Metropolitana Norte/Nordeste Catarinense com ações previstas em grande parte para fortalecimento da produção agrícola e industrial.

Sabe-se, contudo, que apesar da lei do plano diretor ser composta por inúmeros objetivos, diretrizes e estratégias, sua contribuição direta e mais utilizada pela população, gestores e agentes produtores do espaço está ligada as categorias presentes na lei nº 50/2006 dispostas no, Título III – Do Ordenamento Territorial e Título IV- Dos Parâmetros para Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo, que basicamente são compostos pelos zoneamentos e índices de uso e ocupação do solo. A partir da espacialização dessas diretrizes que há orientação da organização espacial da cidade e por ela que é orientada a expansão urbana. Após a aprovação do plano diretor, foi elaborada a lei nº 58/2007 que determinou a linha de perímetro urbano municipal em consonância com as áreas demarcadas nos macrozoneamentos e zoneamentos.

O Macrozoneamento do Município, definido no Título III do Plano Diretor - referente ao Ordenamento Territorial de Araquari, define as regras para ordenamento territorial. Para isso, o município é dividido em duas Macrozonas, conforme Mapa de Macrozoneamento:

Art. 78º [...]

I - Macrozona de Ocupação Intensiva - corresponde à área que conciliada com a proteção do patrimônio ambiental, se caracteriza como prioritária para fins de urbanização;

II - Macrozona de Ocupação Rarefeita - corresponde à área com características de baixa densificação, onde será dada predominância à proteção da flora, da fauna e demais elementos naturais, admitindo-se, para a sua perpetuação e sustentabilidade, usos científicos, habitacionais, turísticos, de lazer e atividades compatíveis com o desenvolvimento da produção primária (ARAQUARI, 2006, p.27).

²¹ A desarticulação da estratégia de mobilidade urbana com demais diretrizes de uso e ocupação do solo, ausência de fiscalização e orientações para o parcelamento do solo não determinou a execução dos eixos projetados.

Com o plano diretor estabelecido, o município de Araquari possuía uma área de perímetro urbano de aproximadamente 7.818 hectares pautado pela lei nº 58/2007, ficando assim divididas as duas áreas:

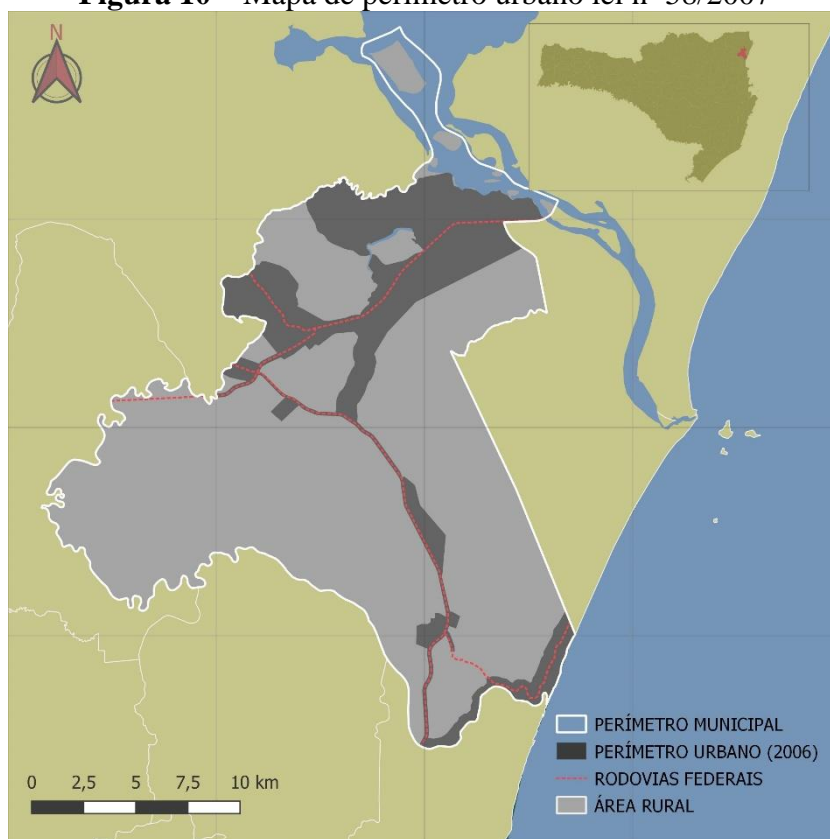
Tabela 3 – Macrozoneamentos lei nº 50/2006

Macrozona	Categoria	Área (hectares)
Ocupação Intensiva	Urbana	7.818
Ocupação Rarefeita	Rural	30.892,87

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Resultante do dimensionamento dos zoneamentos, a lei de perímetro urbano nº 58/2007 instituiu como área urbana do Município de Araquari o espaço territorial definido pelo seguinte perímetro apresentado na figura abaixo:

Figura 10 – Mapa de perímetro urbano lei nº 58/2007



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Claramente, o plano considerou urbanas as áreas urbanas já consolidadas ou em processo de consolidação como Centro, Itinga e Porto Grande, fortaleceu a ocupação urbana nos dois eixos rodoviários municipais e incluiu áreas de incentivo a ocupação como a Barra do Itapocú, Areias Pequenas, Rainha e Itapocú.

Na composição do macrozoneamento a área urbana era definida pela Macrozona de Ocupação Intensiva com zonas urbanas divididas com diferentes graus de consolidação urbana ou incentivadas para uso urbano, e originalmente era subdividida em doze zonas, conforme mapa ANEXO 1 – Zoneamento lei nº 50/2006:

- I - Zona de Interesse Cultural (ZIC);
- II - Zona de Diversidade Urbana I - Centro (ZDU1);
- III - Zona de Diversidade Urbana II - Itinga/Porto Grande/Colégio Agrícola (ZDU2);
- IV - Zona de Diversidade Urbana III - Rainha e Itapocu (ZDU3);
- V - Corredor de Centralidade (CCEN);
- VI - Corredor de Urbanidade (CURB);
- VII - Zona Turística Cultural da Barra do Itapocu (ZTCBI);
- VIII - Zona Turística do Rio do Morro (ZTRM);
- IX - Zona de Especial Interesse Turístico (ZEIT);
- X - Zona de Produção Industrial (ZPIND);
- XI - Corredor Industrial (CIND).
- XII - Corredor de Serviços (CSER)

A área rural do município era composta pela Macrozona de Ocupação Rarefeita que “configura áreas de preservação ambiental e áreas com restrição de ocupação, destinando-se à preservação e recuperação ambiental bem como ao desenvolvimento econômico sustentável e compatível” (ARAQUARI, 2006, p.28), que se subdivide em cinco zonas:

- I - Corredor Agro-Industrial (CAIND);
- II - Zona de Produção Primária (ZPPRI);
- III - Zona de Uso Sustentável (ZUS);
- IV - Zona de Interesse Ambiental (ZIA);
- V - Zona de Preservação Permanente (ZPP).

O plano diretor de 2006 permaneceu em vigor até o ano de 2019, contudo um fator de destaque em relação ao processo de planejamento e aplicação no planejamento urbano municipal está diretamente ligado as ações realizadas entre os treze anos que separam os dois planos diretores municipais. Há um conjunto de alterações e propostas de alterações que foram executadas para atender mudanças e transformações no território municipal vinculados a

flexibilização da legislação urbana. A dinâmica econômica presente no município, através dos fenômenos apresentados sobre as transformações sócio-espaciais no início do capítulo encomendaram alterações no regramento do uso e ocupação do solo, e foram viabilizados pelo poder público através das legislações analisadas a seguir.

3.3.1 Flexibilizações de zoneamentos e ampliações de perímetro urbano

Após a elaboração do Plano Diretor, lei nº 50/2006, em levantamento realizado, identificou-se a promulgação de oito leis contendo modificações de grande impacto em legislações urbanísticas, especialmente relacionadas a alterações de usos e ampliações de perímetro urbano, o que indica a promoção da flexibilização urbanística, que favoreceram agentes industriais, fundiários e imobiliários.

É possível observar que a maior parte das alterações se dão em duas categorias principais, a flexibilização do perímetro urbano ou a flexibilização dos zoneamentos, ou ambas. Abaixo, segue o quadro 3, que a partir da legislação do plano diretor de 2006 até o plano diretor de 2019, demonstra as leis complementares com alterações significativas e que orientaram e legitimaram os rumos de crescimento ou expansão urbanos que não estavam previstos no escopo inicial do plano diretor, inclusive leis aprovadas durante o processo de revisão do plano diretor.

Quadro 3 – Identificação das leis de ordenamento territorial e suas alterações

Lei nº	Ano	Descrição
50	2006	DISPÕE SOBRE O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DE ARAQUARI.
58	2007	INSTITUI O PERÍMETRO URBANO DO MUNICÍPIO DE ARAQUARI E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
99	2010	ALTERA A CLASSIFICAÇÃO DIANTE DO PLANO DIRETOR (LEI COMPLEMENTAR 050/2006) DE DUAS ÁREAS SITUADAS NESTE MUNICÍPIO E COMARCA, PARA ZONA DE PRODUÇÃO INDUSTRIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
100	2010	ALTERA A CLASSIFICAÇÃO DIANTE DO PLANO DIRETOR (LEI 050/2006) DE UMA ÁREA SITUADA NESTE MUNICÍPIO E COMARCA, PARA ZONA DE PRODUÇÃO INDUSTRIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
130	2012	ALTERA A CLASSIFICAÇÃO DIANTE DO PLANO DIRETOR (LEI 50/2006) DE UM ÁREA SITUADA NESTE MUNICÍPIO E COMARCA, PARA ZONA DE DIVERSIDADE URBANA I, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
142	2012	ALTERA A REDAÇÃO DOS ARTIGOS 29, 81, 88, 89, 90, 97, 103, 109 E 151 E ACRESCENTA INCISOS AO ARTIGO 39, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 050/2006 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

137	2014	ESTENDE O ZONEAMENTO ZDU2 PARA AS ÁREAS REFERENTES AOS IMÓVEIS MATRICULADOS SOB NÚMEROS 8.917, 5.919, INCLUINDO A FAIXA DE POSSE QUE MEDE 33.880,00 M² E 8.911, DO CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DA 2ª CIRCUNSCRIÇÃO DE SÃO FRANCISCO DO SUL - SC.
197	2015	ALTERA A CLASSIFICAÇÃO PRECONIZADA NO PLANODIRETOR (LEI COMPLEMENTAR Nº 50/2006) DE 03 (TRÊS) ÁREAS SITUADAS NESTE MUNICIPIO DE ARAQUARI, PARA ZONA DE DIVERSIDADE URBANA - ZDU II E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
257	2018	ALTERA A CLASSIFICAÇÃO NO PLANO DIRETORINSTITUIDO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 050/2006, QUE DISPÕE SOBRE O PLANO DIRETORPARTICIPATIVO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DE ARAQUARI, DAS ÁREAS QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
264	2018	ALTERA A CLASSIFICAÇÃO NO PLANO DIRETORINSTITUIDO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 50/2006, QUE DISPÕE SOBRE O PLANO DIRETORPARTICIPATIVO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DE ARAQUARI, DAS ÁREAS QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Organização: Samuel Henrique Wipprich (2020)

Para compreensão das alterações, elas estão divididas em três momentos distintos. Entre 2010 e 2012, em seguida um tópico específico para a lei n° 142/2012 pelo grau de complexidade oriundo do processo e suas consequências jurídicas, e o terceiro momento compreende as leis complementares sancionadas de 2014 a 2018. Serão analisadas as alterações de modo a compreender suas dimensões, impactos e se possível, para quais usos específicos ou implantação de empreendimentos as mudanças estavam sob demanda.

3.3.2 Novas demandas, leis nº 100/2010 – 99/2010 – 130/2012

Ao analisar o conteúdo da lei nº 100/2010, há alteração significativa de função da área perante o plano diretor. É determinado pela lei que “A área descrita abaixo, será a partir da aprovação desta, classificada diante do Plano Diretor Municipal - Lei 050/2006 - como Zona de Produção Industrial: Um terreno com área de 1.210.000,00 (hum milhão e duzentos e dez mil) metros quadrados, situado no lugar Rio do Morro, zona rural do Município de Araquari (SC)” (ARAQUARI, 2010).

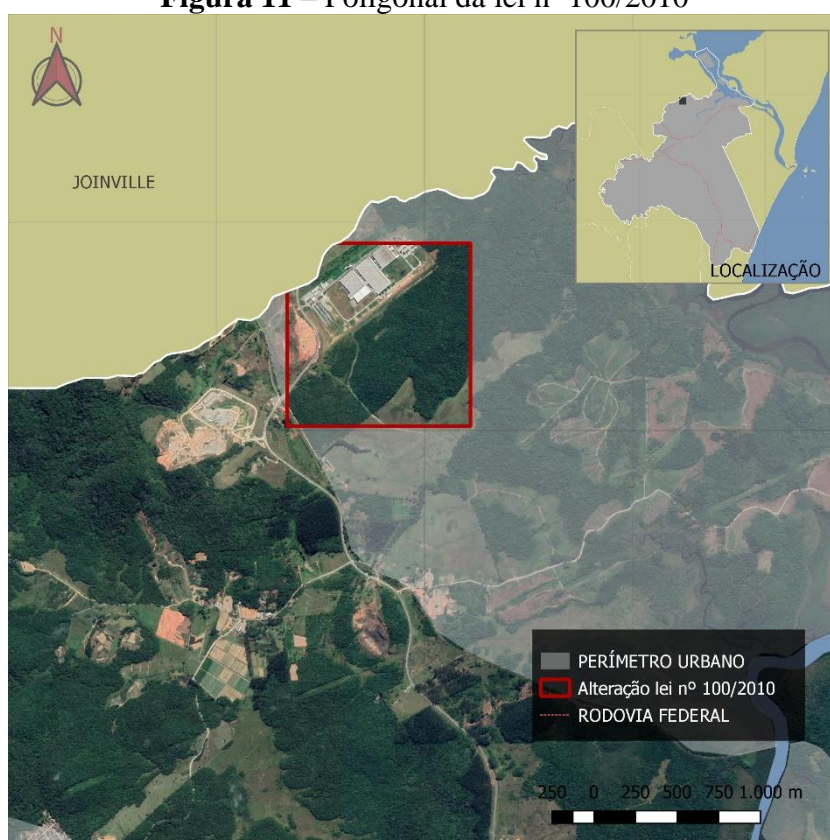
Tal área foi alterada em 2010 no zoneamento, e advém da necessidade de implantação do parque industrial da CISER Parafusos e Porcas. Em entrevista²² no ano de 2015 pelo empresário Carlos Rodolfo Schneider, diretor-presidente da Ciser foi relatada a decisão de

²²<http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/esporte/noticia/2015/04/ciser-avanca-obras-deconstrucao-de-sua-nova-fabrica-em-araquari-4735130.html>

transferir a empresa Ciser para Araquari e abrigar ali um conjunto de empresas de apoio à produção na formação de um distrito industrial.

A alteração indicou a aceitação da transformação do zoneamento e promoveu uma área de 121 hectares que constava no zoneamento como Zona Turística Rio do Morro²³ para a categoria de Zona de Produção Industrial. A descrição georreferenciada da área colocada na lei simplesmente define 4 pontos equidistantes 1.100m entre cada um nos eixos X e Y, conforme mapeamento realizado na figura 11 e que visualizado com a imagem de satélite de 2019 comprova que é compatível com a localização do parque industrial da CISER.

Figura 11 – Poligonal da lei nº 100/2010



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Entre as mudanças, o zoneamento foi alterado significativamente, com permissividade e flexibilização de usos e parâmetros urbanísticos para atender o empreendimento a ser instalado. O zoneamento estabelecido originalmente era parte da Macrozona de Ocupação Intensiva, porém a Zona Turística do Rio do Morro (ZTRM) tinha características e objetivos

²³ Área mantida em perímetro urbano, de posse da empresa Hacasa Empreendimentos Imobiliários, mesmo empresário da Ciser e que tinha por objetivo implantar urbanização na região através de um Masterplan

distintos do uso industrial do empreendimento. Pode-se verificar abaixo como era caracterizada e quais objetivos da zona no plano diretor:

Art. 99 - A Zona Turística do Rio do Morro (ZTRM) caracteriza-se pela área localizada a noroeste do Rio Parati onde predominam atividades de agricultura e silvicultura.

Art. 99 - São objetivos da Zona Turística do Rio do Morro:

I - Promover o desenvolvimento sustentável do Rio do Morro, por meio da valorização e preservação do seu patrimônio paisagístico e ambiental;

II - Estimular a diversidade urbana com uso predominante residencial de baixa densidade, complementado por atividades não residenciais, como comércio, serviço e aquelas vinculadas ao turismo;

III - Propiciar a geração de trabalho e renda por meio de atividades turísticas;

IV - Incentivar a implantação de equipamentos para o turismo e de obras de infraestrutura e saneamento básico (ARAQUARI, 2006).

Os principais delineadores para definição do zoneamento original eram as características ambientais, a preservação do patrimônio e o potencial turístico, considerando que antes da implantação do empreendimento industrial, a área estava distante da área urbana do município de Araquari, com cobertura do solo predominante de florestas secundárias em estágio inicial, médio e médio para avançado de regeneração. Com a alteração da lei, passa a regulamentar sobre o recorte territorial o zoneamento da seguinte forma:

Art. 103 - A Zona de Produção Industrial (ZPIND) caracteriza-se pelas áreas urbanas que apresentam potencialidade para a instalação de indústrias e atividades correlatas.

Art. 104 - São objetivos da Zona de Produção Industrial:

I - Incentivar a atividade industrial sem controle de porte;

II - Restringir o uso habitacional, que somente será admitido para a atividade de zeladoria ou para as situações existentes até a aprovação desta lei;

III - Garantir a preservação ambiental e o uso cuidadoso dos recursos naturais (ARAQUARI, 2006).

A inserção do empreendimento industrial aproxima-se da região urbana de Joinville, no bairro Paranaguamirim²⁴ e as alterações vão ao encontro da posse de terras por parte dos proprietários na região.

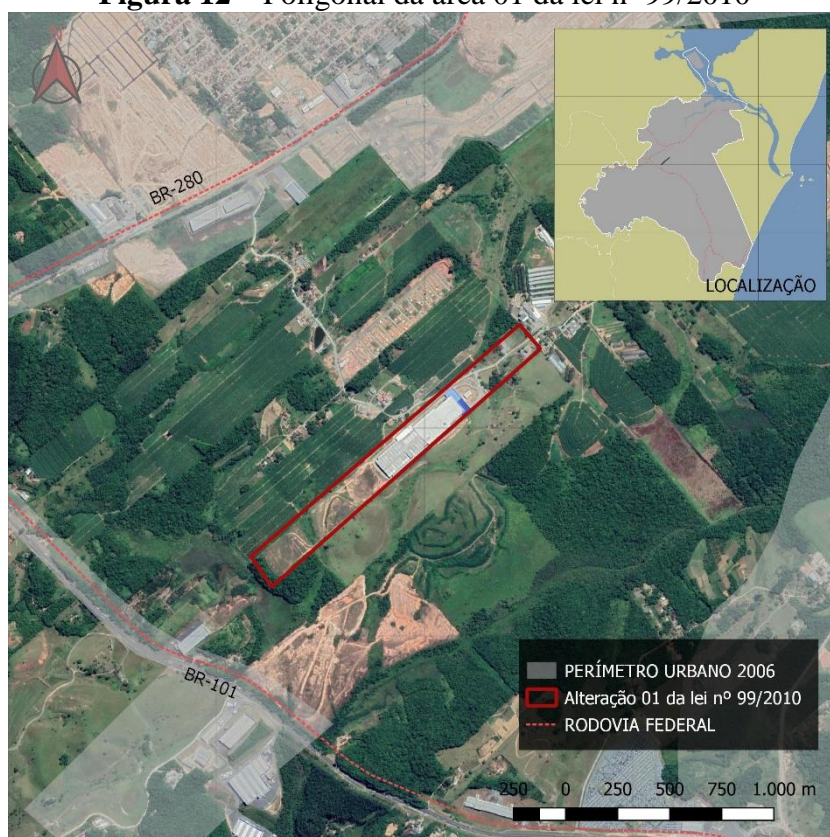
Fenômeno semelhante pode ser visto ao se analisar a lei nº 99/2010 que define que as duas áreas descritas abaixo, a partir da aprovação da lei, tiveram sua classificação alteradas diante do Plano Diretor Municipal – Lei Complementar 050/2006 – como Zona de Produção Industrial.

²⁴ Bairro de Joinville, com 11,51 km² e com população 33.943 habitantes estimados para 2020, predominantemente residencial onde figura estatisticamente 54% da população com renda de até 1 salário mínimo (JOINVILLE, 2017).

1. Um terreno com área de 271.040,00 metros quadrados, situado no lugar Ponto Alto, zona rural do Município de Araquari (SC).
2. Um terreno com área de 360.024,70 metros quadrados, situado no lugar Porto Grande, zona rural do Município de Araquari (SC).

O terreno 1, ao se identificar os pontos das coordenadas citadas na descrição da lei, é compatível com o terreno no qual foi instalada a empresa Jefer Produtos Siderúrgicos²⁵, um centro de distribuição de materiais com aproximadamente 40.000m² edificadas, localizado na localidade rural do Ponto Alto conforme Figura 12, com entorno predominantemente composto de terrenos com uso de produção agrícola familiar e em via de acesso não asfaltada.

Figura 12 – Poligonal da área 01 da lei nº 99/2010



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

A mudança de zoneamento promovida segue a lógica semelhante a situação apresentada no exemplo da implantação do parque industrial da empresa Ciser, já que modifica um zoneamento com características muito distintas para absorver o uso industrial. O novo

²⁵ Nos eventos comunitários da revisão do Plano Diretor realizados na localidade rural Ponto Alto no ano de 2016, revelou-se um descontentamento por parte dos moradores em relação ao alto tráfego de caminhões na estrada não pavimentada em função da existência da empresa.

zoneamento corresponde a Zona de Produção Industrial onde antes se apresentava como Zona de Uso Sustentável da localidade rural Ponto Alto com as seguintes características:

Art. 113 - A Zona de Uso Sustentável (ZUS) caracteriza-se pela baixa densidade populacional e pela presença de mananciais e vegetação significativa.

Art. 114 - São objetivos da Zona de Uso Sustentável:

I - Compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos recursos naturais existentes;

II - Preservar os mananciais;

III - Preservar as áreas de significativa flora e fauna (ARAQUARI, 2006).

O agravante das alterações previstas nessa lei ainda corresponde ao fato da substituição do zoneamento se dar de uma área rural para área urbana. Ou seja, uma ampliação da Macrozona de Ocupação Intensiva sobre a Macrozona de Ocupação Rarefeita sem que houvesse alteração no perímetro urbano, lei nº 58/2007.

Junto a lei nº 99/2010 o segundo polígono de alteração de zoneamento promovido acontece em função da implantação de um loteamento industrial em uma área antes localizada na Zona de Produção Primária. Essa, definida na lei como:

Art. 111 - A Zona de Produção Primária (ZPRI) compreende áreas localizadas fora do perímetro urbano, caracterizadas pela baixa densidade populacional e ocupação dispersa, destinadas aos usos agrícola, pecuário e demais usos compatíveis.

Art. 112 - São Objetivos da Zona de Produção Primária:

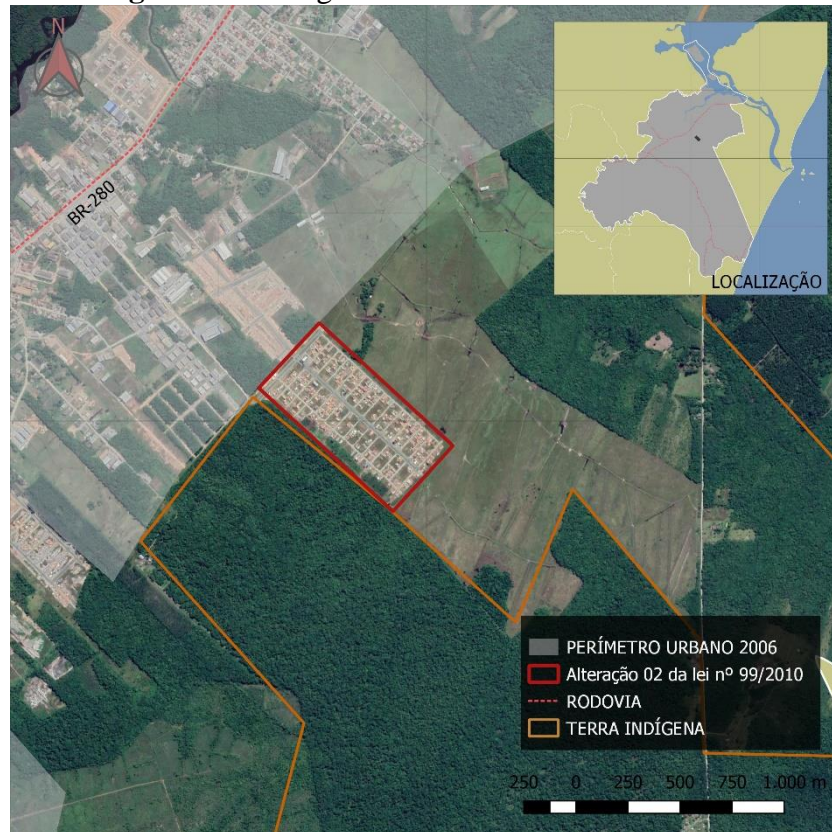
I - Promover o desenvolvimento econômico sustentável, compatibilizando atividades primárias, extrativas, comércio e serviços de apoio, bem como indústrias não-poluente de produtos vinculados à produção primária e a matérias-primas;

II - Incentivar o desenvolvimento de silvicultura, ecoturismo e turismo rural;

III - Garantir o uso racional dos recursos do solo e dos recursos hídricos;

IV - Garantir a preservação ambiental e o uso cuidadoso dos recursos naturais (ARAQUARI, 2006).

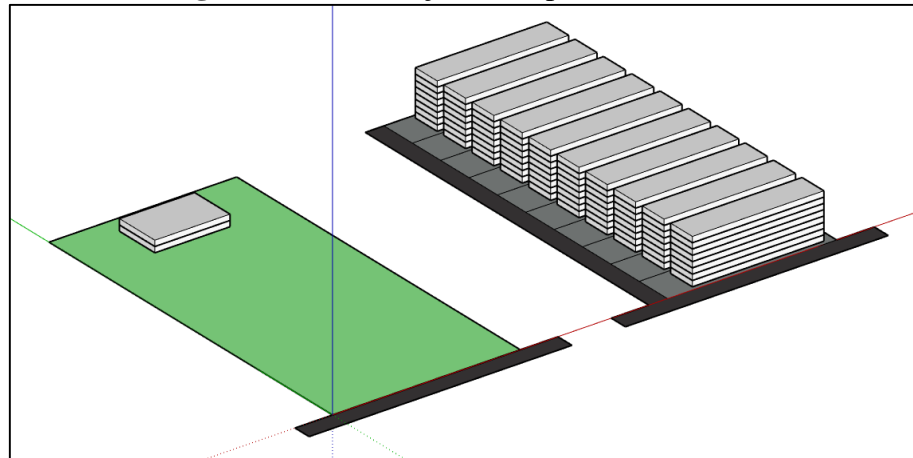
A área passa a ser Zona de Produção Industrial, considerando que além da colocação de um zoneamento urbano em área de perímetro rural, a área se encontra próximo dos limites da terra indígena Tarumã.

Figura 13 – Poligonal da área 02 da lei nº 99/2010

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Onde anteriormente eram permitidos somente usos residenciais, comercial, prestação de serviços e institucionais de pequenos portes em lotes delimitados pelo INCRA com lotes mínimos de 20.000m² e que tinham por objetivo a manutenção das atividades agrícolas e de proteção ambiental, a partir das mudanças passa a vigorar a permissão do uso industrial sem controle de porte, assim como comércios e serviços de qualquer porte.

A figura 14 abaixo demonstra uma simulação do impacto construtivo da mudança de ocupação do solo e de parâmetros urbanísticos em um lote de 20 hectares, parcelamento mínimo na área rural em contraponto a ocupação possível nos lotes de 2.000 m² da Zona Industrial.

Figura 14 – Simulação de impacto construtivo

Fonte: o Autor (2020)

Os parâmetros urbanísticos seguem a mudança do zoneamento, em especial destaque a taxa de ocupação do lote que passa de 5% para 60% e o número de pavimentos que era de dois pavimentos e passa a permitir oito. Como exemplo do impacto construtivo, a simulação apresenta a ocupação permitida antes e depois da alteração proporcionalmente em um terreno de 20.000m² o que pode ser ocupado após a alteração da lei.

Pode-se observar, entre outras alterações existentes, que as demandas geradas por empresas, seja no segmento industrial ou imobiliário tem determinado quais áreas devem receber os empreendimentos em função da aquisição de determinada gleba territorial, assim:

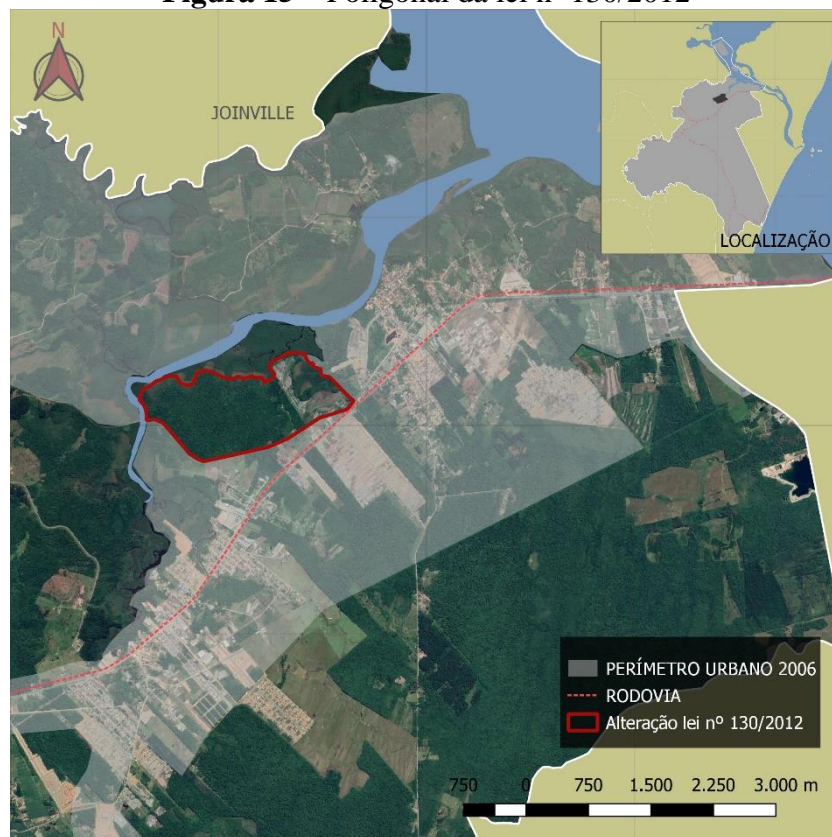
Não nos surpreende saber que o principal fator locacional industrial no município de Araquari é a posse ou facilidade de posse de um terreno. Assim sendo, para um empresário que detém terras em determinado local, a escolha está diretamente feita (ORJECOSKI, 2018, p. 97).

Conforme corroborado por Orjecoski (2018) há uma dinâmica presente em relação a localização das indústrias, que elas se encontram de forma dispersa no município e que o fator determinante para isso é a facilidade na compra da terra. Em consonância a instalação industrial há a necessidade das alterações em legislação urbanística a fim de absorver as necessidades. Esse processo não se limita as indústrias, já que os empreendimentos imobiliários residenciais utilizam esse mesmo formato de ação.

A alteração promulgada pela lei nº 130/2012 teve a função de expandir o zoneamento denominado Zona de Diversidade Urbana I. Uma área do município com aproximadamente 5.658.500,00 situado no lugar Areias e Volta Redonda, entendidos como área central do município. Em relação ao centro, já composto pela Zona de Diversidade Urbana I, esse zoneamento foi ampliado a leste e oeste. Contudo, a lei não faz referência a ampliação de

perímetro urbano necessária para efetivação da mudança. Ao realizar o mapeamento, dos 565,8 hectares, 187,87 hectares eram parte da Macrozona de Ocupação Rarefeita (rural). Pertenciam a Zona de Interesse Ambiental que tinha por característica a proteção ambiental e os objetivos de promover a manutenção da qualidade ambiental e conservar os recursos naturais, mas que subitamente tiveram suas diretrizes alteradas para “Desenvolver a maior diversidade e concentração urbana onde se estimule principalmente o comércio varejista, a prestação de serviços e demais atividades compatíveis ao uso residencial e que fortaleça a centralidade principal do município” (ARAQUARI, 2006, p.29).

Figura 15 – Poligonal da lei nº 130/2012



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Não foram identificados expansão da mancha urbana sobre a área ampliada de perímetro urbano. Em termos de zoneamento houve uma ampliação ou extensão do seu polígono em toda a região composta entre a BR-280 e o Rio Paraty, exceto sobre as áreas de preservação permanente, conforme a lei.

Essas foram as leis encontradas que determinaram algumas mudanças na projeção de linha de perímetro urbano e no desenho dos zoneamentos que fazem parte de um movimento

do poder executivo e legislativo local em proporcionar alterações na legislação urbanística municipal, em especial, aos desenhos de perímetro urbano e zoneamentos.

3.3.3 – “Revisão” do Plano Diretor, lei nº 142/2012

Um importante fato para análise da dinâmica do planejamento no município acontece no ano de 2012. Na data de 27 de agosto de 2012 é aprovada a lei nº 142/2012 que “altera a redação dos artigos 29, 81, 88, 89, 90, 97, 103, 109 e 151 e acrescenta incisos ao artigo 39, da lei complementar nº 050/2006 e dá outras providências” que vem a ser um hiato na legislação urbanística municipal em decorrência das reverberações do conteúdo da lei, da forma de aprovação, dos impactos gerados e pela motivação.

A proposta de revisão do Plano Diretor foi montada pela prefeitura e colocada como proposição das alterações num formato de “revisão de plano diretor” em que o procedimento foi apresentar a alteração da lei em uma única audiência pública e em seguida enviar as alterações diretamente a câmara de vereadores para aprovação da lei, sem que os procedimentos de garantia da participação popular fossem seguidos.

Conforme fala da E1²⁶:

Então, a prefeitura já tinha um zoneamento proposto e a AMUNESC não participou da elaboração dessa proposta. A AMUNESC foi chamada pela prefeitura depois para resolver as questões do TAC. Pois tiveram dois TAC's. O primeiro tinha essa questão de restringir os alvarás de construção e depois no segundo TAC foi liberado. Isso aconteceu pois não foi seguido o processo participativo e teve ampliação de áreas industriais sobre as áreas indígenas.

As propostas de alterações surgem a partir de demandas de implantação de empreendimento industrial da BMW e outros, advindos da dinâmica intensa de ocupação sobre o território de Araquari e que criou novas zonas de produção industrial, de produção industrial automobilística e de aterramento sanitário, onde os limites se sobrepuseram às demarcações de terras indígenas.

Entre as alterações propostas, constavam principalmente ampliação de perímetro urbano em áreas industriais, e especificamente nesse caso, a criação de um Corredor Industrial Automobilístico (CIA) e a Zona de Produção Industrial Automobilística (ZPIA)²⁷, além de

²⁶ Entrevista concedida por PESSÔA, ELEONORA BAHR. Ex-secretária executiva da AMUNESC. Entrevista I. [jul 2020]. Entrevistador: Samuel Henrique Wippich. Joinville, 2020. 1 arquivo .mp3 (60 min.).

²⁷ Alterações propostas na Lei nº 142/2012, fruto do processo de revisão do plano diretor lei nº 50/2006

tornar usos e parâmetros urbanísticos mais permissivos em determinadas áreas da cidade (VOOS; SILVA, 2014).

Em relação as mudanças, pode-se observar a partir da redação da lei que originalmente as alterações foram propostas principalmente com:

- a) A criação de quatro novos zoneamentos, que ampliou para um total de treze zoneamentos subdivididos na macrozona de ocupação intensiva: Corredor Industrial Automobilístico (CIA), Zona de Produção Industrial Automobilística (ZPIA), Zona para Aterro Sanitário (ZAS), Zona Turística Cultural da Barra do Itapocu (ZTCBI).
- b) A ampliação de Zona de Diversidade Urbana II totalmente ou parcialmente sobre alguns bairros: Itinga Porto Grande, Colégio Agrícola, Barra do Itapocú, Rainha, Corveta e Centro.
- c) Ampliação das Zonas de Produção Industrial, do Corredor Agroindustrial;
- d) Ampliação de gabaritos das ZDU1 e ZDU2;
- e) Ampliações de perímetro urbano que não constam descritas ou alterando a lei nº 58/2007, somente aparecem nos mapas.

Pela forma como o processo de revisão do plano diretor foi efetuado, sem que os devidos procedimentos de garantia de participação popular fossem cumpridos, violando as demarcações de terras indígenas e sem respeitar o Decreto 5.051/2004, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que exigem a consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais, cumprindo o Art. 232 da Constituição Federal de 1988 em 2012 houve uma ação do Ministério Público Federal, que resultou na assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que revogava diversas ações de alteração do plano diretor e acordava algumas exigências, especialmente a suspensão de expedição de alvarás de construção previstos na Lei Complementar nº 142/2012, com exceção das obras da empresa BMW do Brasil LTDA; a não alteração de zoneamento sobre as Terras Indígenas Piraí, Tarumã e Pindoty ou aplicação de zoneamento compatível; Realização de levantamento de remanescentes de vegetação e duas devidas proteções a partir do zoneamento e ainda devidos cuidados no cumprimento das exigências da participação popular e consideração as terras indígenas (PR-SC, 2012).

O primeiro “Termo de Ajustamento de Conduta”²⁸ teve como objeto a lei complementar nº 142/2012 e destacava algumas considerações que justificaram a ação do MPF. A questão da expansão do perímetro urbano, a realização de uma única audiência pública para discussão e aprovação da proposta, a sobreposição de zoneamentos urbanos industriais sobre a Terra

²⁸ Inquérito Civil Público nº 1.33.005.000583/2012-74 assinado em 21 de maio de 2013, assinado pelo prefeito João Pedro Woitexem e o Procurador da República Tiago Alzuguir Gutierrez.

Indígena Pindoty e outros pontos que destacam legislações dos direitos a participação popular, indígena, proteção do meio ambiente para assim propor as ações do TAC.

As ações estabelecidas suspenderam as alterações propostas pela lei complementar nº 142/2012 e impedimento da emissão de alvarás de construção com base no “novo zoneamento” com exceção do alvará expedido para as obras da BMW.

Em relação ao processo de revisão, foi condicionado que ele fosse reiniciado, incluindo os preceitos estabelecidos pelo art. 42-B do Estatuto da Cidade. Ainda, indicando a não alteração de zoneamento sobre as Terras Indígenas, a realização do levantamento de remanescentes de vegetação no território e devidas proposições de zoneamentos compatíveis com a proteção ambiental exigida por lei. Tendo seguido os preceitos citados, deveriam ser seguidos então os procedimentos de consulta e participação popular adequados, incluindo acompanhamento do MPF, Ibama e Fatma.

O segundo “Termo de Ajustamento de Conduta”²⁹ manteve as considerações do TAC anterior, contudo sinaliza alguns ajustes em relação as dificuldades do município de Araquari em cumprir com as obrigatoriedades concordadas. No item 27, é apontada a problemática de ausência de compatibilidade entre zoneamento e perímetro urbano com o ordenamento jurídico.

Dessa forma foram realizados ajustes nas ações do TAC para facilitar o cumprimento por parte do município e conforme citado no item 31 do documento, ajustar o impacto da paralização de novos empreendimentos na cidade. As ações permanecem nos termos de necessidade do seguimento dos preceitos da participação popular no processo de revisão e adiciona algumas questões importantes. Foi acordado com o município de que a nova estruturação dos zoneamentos urbanos ficaria limitado ao perímetro urbano existente, lei nº 58/2007 sem as ampliações propostas, justificado pelo Estatuto da Cidade que determina regras para municípios que queiram ampliar o seu perímetro devem elaborar projeto específico – instituído por lei municipal, a partir da revisão de seu plano diretor. No TAC ainda foram solicitados o levantamento de caracterização do uso do solo do município, zoneamento de áreas de relevante interesse ambiental e a proposta de áreas de amortecimento com relação as demarcações de Terras Indígenas.

As repercussões oriundas desse processo geraram ao município um impasse considerável pela insegurança de validade do uso e ocupação do solo e incompatibilidade das informações. Diante de um plano diretor alterado em que parte de suas alterações foram absorvidas e outras excluídas ficou estabelecido um desencontro de informações quanto a

²⁹ Assinado em 6 de março de 2014 pelo prefeito (em exercício) Clenilton Carlos Pereira e o Procurador da República Tiago Alzuguir Gutierrez.

validade legal das mudanças, pois não houve a materialização e finalização dessas alterações nos mapas que faziam parte da lei nº 50/2006. E2³⁰ afirma que:

Bom, chegava o projeto aqui para analisar, ou alguma solicitação para emitir uma consulta de viabilidade e a dificuldade era enorme. A gente tinha que olhar o que dizia a lei 50, a lei 142 e o TAC. Dava uma insegurança muito grande para saber onde cada coisa estava valendo (...)

Após firmação dos TAC's entre MPF e o município de Araquari, a AMUNESC foi então acionada pela prefeitura para orientar etapas a serem seguidas, para resolver as demandas das orientações do TAC, realizar a reuniões e audiências públicas necessárias para aprovação das alterações. Entretanto E1 afirma que:

Teve uma questão como resultado do TAC que aconteceu foi a alteração de zoneamento sem alterar o perímetro urbano. Isso gerou uma confusão, principalmente quando fomos realizar a revisão que começou 2015, pois vimos que a lei do perímetro urbano não havia sido atualizada conforme os zoneamentos.

Como resultado do processo de revisão que tem início em 2012, de alterações no plano diretor colocadas como “revisão”, e que não cumpriu a essência da participação popular, foi gerada uma lei, a nº 142/2012 que além de indicar caminhos desejados pelo poder público e para o desenvolvimento industrial culminou nas ações dos TAC's do MPF, em reuniões e audiências públicas de “alegoria” e por se limitar a apresentar as propostas de alterações sem abertura para discussões. O conteúdo da lei em parte foi absorvido, com as devidas restrições propostas. O prosseguimento para solução e cumprimento das ações do segundo TAC permaneceu até a finalização do processo de revisão do plano diretor com a promulgação da lei nº 281/2019.

Compreende-se que em relação ao perímetro urbano, foi absorvido o polígono que deu a possibilidade de instalação da empresa BMW, correspondente a área de 187,87 hectares e nele criado a Zona de Produção Industrial Automobilística. Aos demais, não foram permitidas as ampliações de perímetro urbano, mas somente uma compatibilização de zoneamentos novos criados delimitados pelo perímetro urbano da lei nº 58/2007.

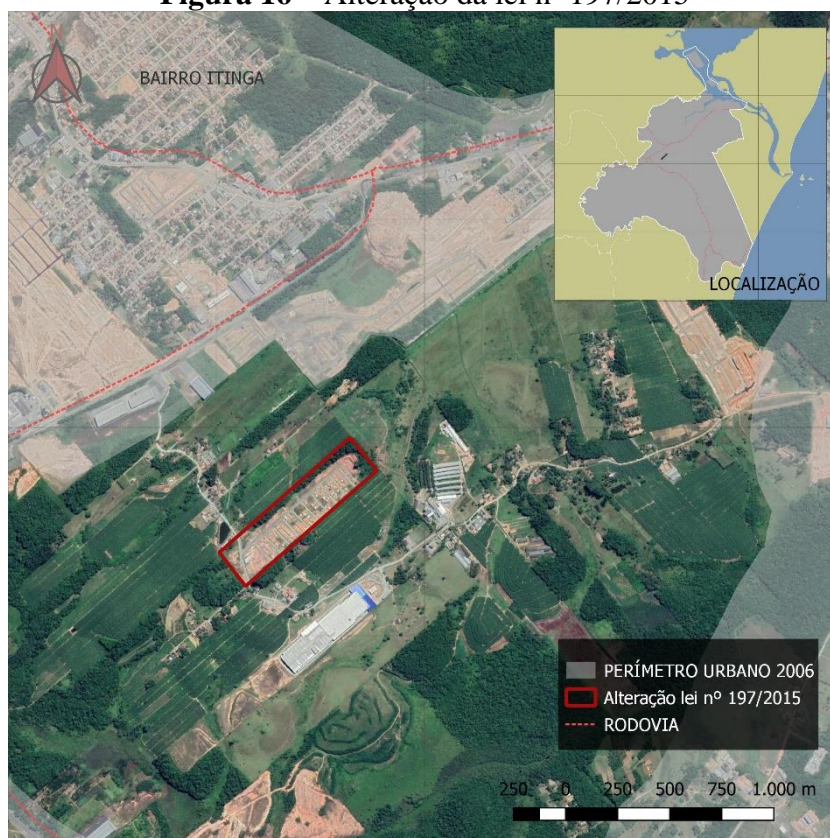
³⁰ Entrevista concedida por GREGIANIN, JAIME. Secretário de Planejamento de Araquari. Entrevista II. [jul 2020]. Entrevistador: Samuel Henrique Wipprich. Araquari, 2020. 1 arquivo .mp3 (40 min.).

3.3.4 - As alterações durante o processo de revisão do Plano Diretor

Mesmo em andamento o processo de revisão do plano diretor de Araquari que inicia em 2015 e finaliza em 2019, não houve impedimento para que outras alterações fossem realizadas durante esse período e posteriormente absorvidas na nova lei. Observa-se um conjunto de leis (197/2015, 257/2018, 257/2018, 264/2018, 264/2018) que significativamente alteraram a ocupação do solo em determinadas áreas da cidade.

Além de alterações demonstradas para empreendimentos industriais, há uma extrapolação desse fenômeno, comprovadamente também para os empreendimentos de loteamentos residenciais. A lei nº 197/2015 estabelece que três áreas que somam 214.627,21m² de Zona de Uso Sustentável, tornem-se ZDU II - Zona de Diversidade Urbana II. Ao identificar no território coincidem com um loteamento em implantação na localidade rural Ponto Alto.

Figura 16 – Alteração da lei nº 197/2015



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

O loteamento denominado “Nossa Senhora Aparecida”, figura 17, da empresa Irineu Imóveis foi aprovado pelo decreto nº 40/2017, com 307 lotes localizado na localidade rural Ponto Alto. Comprova-se que o formato de ação com a implantação do loteamento residencial

é uma situação semelhante aos terrenos para empreendimentos industriais. O polígono de transformação de urbano para rural coincide exatamente com o loteamento apresentado e em status de venda pela empresa, onde vigora uma zona caracterizada pela baixa densidade populacional, com pouca infraestrutura no entorno e predominância de propriedades com produção agrícola.

Figura 17 – Loteamento em processo de implantação



Fonte: Irineu Imóveis (2020)

O novo zoneamento definiu ao terreno a diretriz de: “Estimular a vida de bairro predominante residencial de média densidade, complementado por atividades não residenciais, como comércio, serviços e indústrias, controlados quanto ao porte e impacto ambiental. ” (ARAQUARI, 2006, p. 30). Passando o parcelamento do solo que era de 20.000m² para 240m² e gabarito de 8 pavimentos.

No ano de 2018, há um conjunto de alterações que conduzem uma significativa transferência e alterações de áreas. A ser abordado posteriormente, será demonstrado como o processo de revisão do plano diretor estava avançado nesse momento, e que uma das diretrizes do processo era o cuidado com o desenho do perímetro urbano, buscando a não ampliação, ou no mínimo, correto dimensionamento. Ao que consta, aproveitou-se, o andamento da aprovação do novo plano diretor, que integrou a lei de perímetro urbano no mesmo conjunto, para acrescentar novas áreas urbanas e absorver elas no novo traçado.

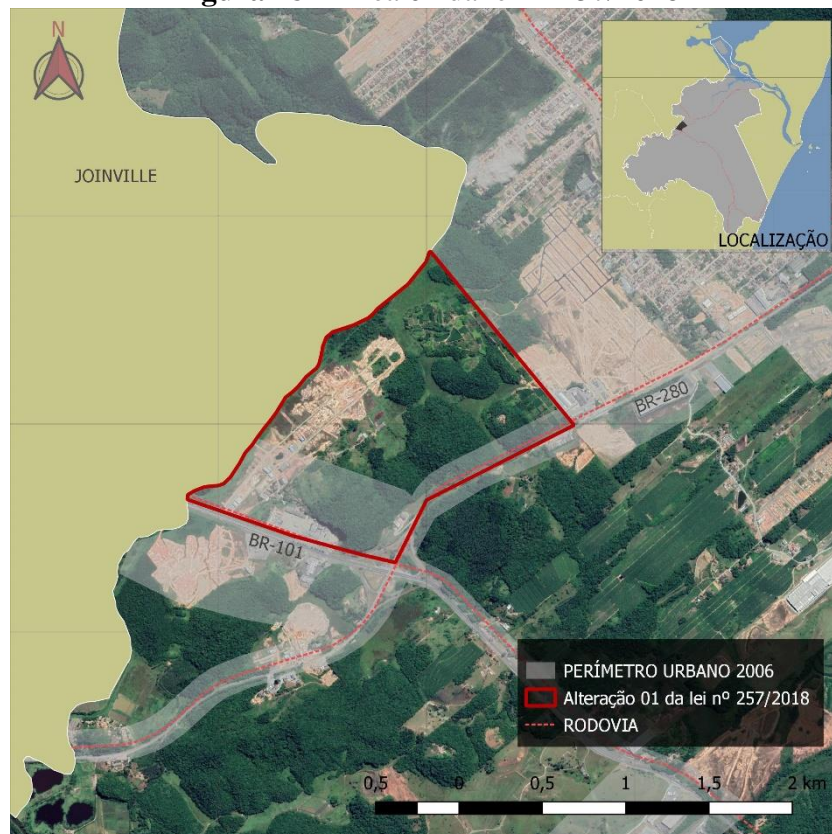
A lei nº 257/2018 promoveu duas alterações:

- a) Área 01 - Um terreno com área de 2.062.946,70 m², situado no lugar Corveta, Zona Urbana do Município de Araquari/SC passa a ser Corredor Industrial (CIND) .

- b) Área 02 - Um terreno com área de 960.599,77 m², situado no lugar Corveta, Zona Urbana do Município de Araquari/SC, passa a ser Zona de Diversidade Urbana II (ZDU2).

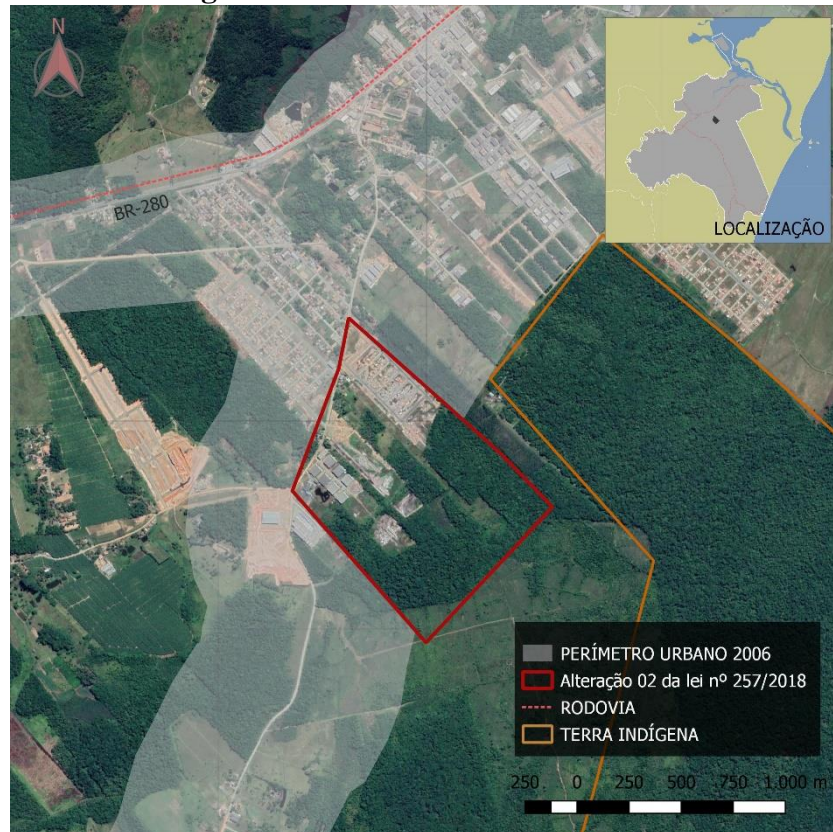
A área 01, conforme a identificação das coordenadas apresentadas na figura 18 altera um polígono localizado ao norte do cruzamento entre as rodovias BR-101 e BR-280. Houve a transferência de área rural para urbana, da Zona de Uso Sustentável para Corredor Industrial. Contudo, ao identificar o loteamento implantado ele foi aprovado através do decreto nº 132/2014 que aprova o Loteamento denominado “Polo Empresarial VTO”, promovendo o parcelamento do solo urbano em área rural, ação irregular.

Figura 18 – Área 01 da lei nº 257/2018



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

A segunda área alterada, conforme figura 19, tinha seu zoneamento em parte Zona de Produção Industrial e outra como Zona de Produção Primária. Então foi atribuído a área como Zona de Diversidade Urbana II com maior permissividade de usos e parcelamento do solo.

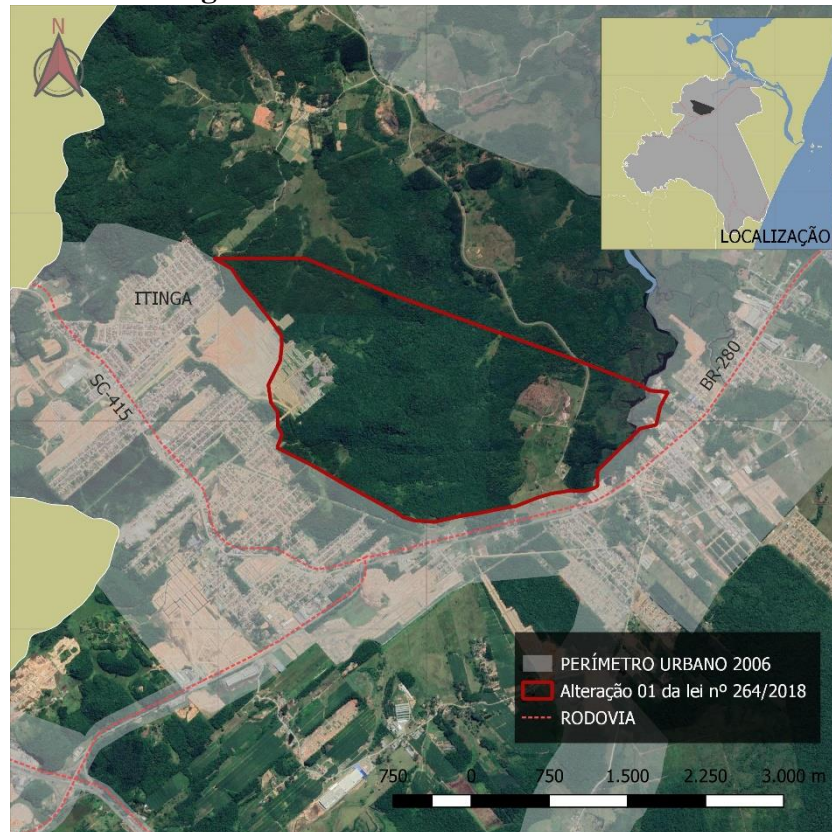
Figura 19 – Área 02 da lei nº 257/2018

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Por último, entre as legislações que alteraram o zoneamento e promoveram ampliação de perímetro urbano foi encontrada a lei nº 264/2018. Sua alteração aconteceu em duas áreas distintas e em termos quantitativos foi a que promoveu a maior área de ampliação de perímetro urbano desde 2006:

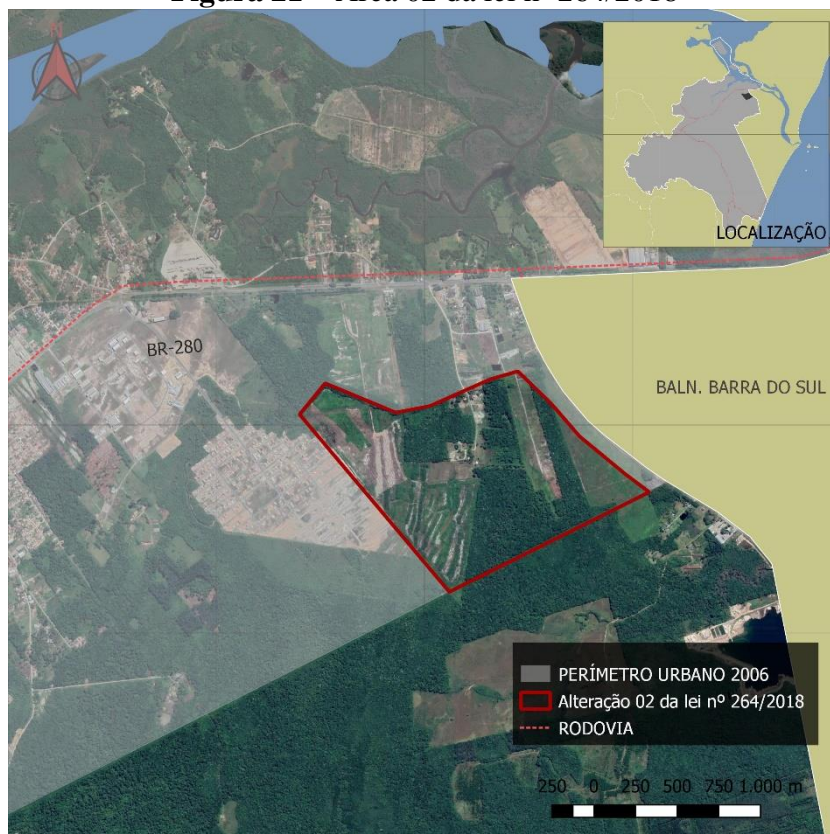
Área 01 - Um terreno com área de 6.107.652,88m², situado no lugar Rio do Morro, Zona Urbana do Município de Araquari – SC, identificada na figura a seguir.

Figura 20 – Área 01 da lei nº 264/2018



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Área 02 - Um terreno com área de 1.465.941,64m², situado no lugar Areias Pequenas, Zona Urbana do Município de Araquari - SC, descrita como a figura a seguir:

Figura 21 – Área 02 da lei nº 264/2018

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Ambas as áreas foram transformadas para a Zona de Diversidade Urbana II. Contudo a área 1 fazia parte da Zona de Interesse Ambiental (rural) que tinha por característica a proteção ambiental, e os objetivos de promover a manutenção da qualidade ambiental e conservar os recursos naturais. A nova conformação do zoneamento, situado no prolongamento leste do bairro Itinga propôs então que onde havia necessidade de proteção ambiental fosse possível a urbanização através de usos residenciais, até prestações de serviços e atividades industriais de grande porte.

Foram citadas e mapeadas mudanças significativas de perímetro urbano e zoneamentos, de rurais para zoneamentos urbanos e de zoneamentos restritivos para mais permissivos. Um resumo das alterações que aconteceram entre os anos de 2006 e 2019 são apresentados na tabela abaixo:

Tabela 4 – Resumo das flexibilizações de legislação urbanística

Lei	Área	Zoneamento antigo	Zoneamento novo
99/2010 (1)	271.040	Zona de Uso Sustentável	Zona de Produção Industrial
99/2010 (2)	360.024,70	Zona de Produção Primária	Zona de Produção Industrial

100/2010	1.210.000,00	Zona Turística Rio do Morro (urbana)	Zona de Produção Industrial
130/2012	5.658.500,00	Zona de Uso Sustentável	Zona de Diversidade Urbana I
142/2012	-	Zona de Produção Primária	
Decreto 137/2014 (localização não identificada)	33.880,00	-	Zona de Diversidade Urbana II
197/2015	214.627,21	Zona de Uso Sustentável	Zona de Diversidade Urbana II
257/2018 (1)	2.062.946,70	Zona Industrial/ Zona de Produção Primária	Corredor Industrial
257/2018 (2)	960.599,77	Zona de Uso Sustentável	Zona de Diversidade Urbana II
264/2018 (1)	6.107.652,88	Zona de Interesse Ambiental	Zona de Diversidade Urbana II
264/2018 (2)	1.465.941,64	Zona de Produção Industrial	Zona de Diversidade Urbana II

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich (2020)

Os anos que antecedem a revisão do plano diretor de Araquari foram marcados por intensas alterações identificadas de forma a recepcionar no território usos urbanos de acordo com as demandas oriundas de fatores locacionais, econômicos e de posse de terras. Dessa forma, com um plano diretor remendado por leis complementares e que se sobrepõem ao período de revisão do plano diretor, pouco se observou na aplicação do plano diretor em avanços na luta contra as desigualdades sócio-espaciais e na implementação de instrumentos do Estatuto da Cidade, ou ações específicas para as áreas de mobilidade urbana, habitação ou patrimônio.

Em continuidade a trajetória do planejamento urbano municipal, o processo de revisão do plano diretor é relatado de forma a compreender como a metodologia e a participação popular são fatores pertinentes e no universo do planejamento, utilizar da realidade da população para traçar os rumos de crescimento do município e construir uma legislação que reflita suas perspectivas.

3.4 - O PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE ARAQUARI

Considerou-se o contexto de elaboração dos planos diretores a partir da aprovação do Estatuto da Cidade e como isso gerou uma corrida para elaboração e aprovação dos planos no Brasil, incluindo seus desafios para as cidades, para os gestores públicos e como, inevitavelmente esse processo foi de aprendizados, mas também de construções de planos

diretores distantes das realidades locais. Os desafios se repetiram praticamente uma década depois com a necessidade e obrigatoriedade da revisão dos planos diretores municipais. Santa Catarina, após 2015 inicia muitas revisões de plano diretores, muitos deles vinculados pelo apoio das associações de municípios. Esses processos, ainda nos aspectos de mecanismos e metodologias de elaboração dos planos diretores, engendram ou necessitam uma evolução e conhecimento das melhores formas de alcançar a gestão democrática em metodologias de participação comunitárias, sistematização de dados e a materialização das diretrizes para a legislação.

Este item está estruturado de forma a apresentar uma visão geral da metodologia de participação popular aplicada para o município de Araquari na revisão do plano diretor lei nº 50/2006, de forma a descrever os eventos de participação da população, desde a distribuição dos eventos, quantidade, dados obtidos, até a continuidade com sistematização dos dados para elaboração de eixos estratégicos e encaminhamentos para o plano diretor como um panorama da condução das etapas do processo.

As metodologias participativas foram elaboradas para serem utilizadas como ferramentas de construção de planos e seu formato visa atender objetivos coletivos para resolução de conflitos e construção de acordos para fortalecimento da gestão. Aponta-se sua origem por meio das Ong's e movimentos sociais, e dentre vários formatos, ferramentas e técnicas propunham facilitar de forma ativa a participação popular em processos coletivos de tomada de decisão (TOSTES, 2008).

É possível utilizar metodologias participativas na política pública de planejamento urbano, mas é consenso a visão de que é um campo que está em constante evolução, em especial, na realidade brasileira. Busca-se então, que as metodologias participativas possam partilhar o poder desde o diagnóstico até o desenho da política (SABOYA; KARNAUKHOVA, 2007).

Portanto, a metodologia participativa deve permitir e incentivar com equidade a atuação efetiva dos participantes no processo de construção, considerando-os não apenas como meros receptores das informações, mas incluindo seus conhecimentos, experiências e desejos na busca de soluções para os problemas enfrentados.

A elaboração do Plano Diretor deve partir da leitura comunitária que dê um diagnóstico real da cidade. A participação popular nessa perspectiva deve superar as tradicionais fases de consultas genéricas e criar espaços de debates, de construções coletivas, de capacitações, para que:

Desta forma, é definida uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática [...] De acordo com as diretrizes expressas no Estatuto, os Planos Diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do Plano. Assim, mais do que um documento técnico, normalmente hermético ou genérico, distante dos conflitos reais que caracterizam a cidade, o Plano passa a significar um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território (BRASIL, 2001, p. 40).

Portanto, uma genuína participação popular num processo de revisão de plano diretor é aquela que reflete e atribui legitimidade aos aspectos da leitura comunitária na formatação da lei. Descrever esse processo gera aprendizados e registra importantes fatos da trajetória do planejamento urbano no município com ênfase para dados e informações obtidas na leitura comunitária e que demonstram como é relevante, e diversas vezes desprezada, a leitura da cidade por parte daqueles que nela vivem.

3.4.1 O Preparo do Processo

A organização do processo acontece pelo início da parceria mediante a formalização de convênio de cooperação técnica entre Associação de Municípios do Nordeste de Santa Catarina em apoio e assessoramento à Prefeitura de Araquari³¹. O procedimento acontece enquanto prestação de serviço na assessoria do processo de revisão do plano diretor onde os técnicos da AMUNESC foram colocados em parceria com a prefeitura para desenvolvimento das atividades.

E1: A prefeitura encaminhou ofício solicitando o apoio para a revisão do plano diretor, isso aconteceu através de ofício e como fazia tempo que a AMUNESC não trabalhava com algo assim, a associação buscou inclusive assessoria jurídica especializada para a questão e preparar a equipe técnica, fazer as reuniões com a prefeitura para preparar o processo de revisão do plano diretor.

O preparo para início do processo aconteceu pela criação de um Grupo Técnico composto por três funcionários do Poder Executivo, representantes da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão de Araquari, um representante da equipe técnica da AMUNESC, um representante da Secretaria de Assistência Social de Araquari e um

³¹ O prefeito em exercício era João Pedro Woitexem, eleito em 2008 e reeleito em 2012 com mandato que terminou em 2016 em meio ao processo de revisão do plano diretor.

representante da Defesa Civil de Araquari. A indicação foi nomeada através do decreto nº 25/2015 e criava um grupo multidisciplinar para acompanhamento do processo.

Em seguida foi criado o Núcleo Gestor³² através do decreto nº 26/2015. Como base para o Núcleo Gestor houve remissão a formação do Conselho da Cidade do Município de Araquari, órgão consultivo e deliberativo em matéria de natureza urbanística e de política urbana atualizado através do decreto nº 24/2015 já que o conselho não estava em funcionamento no município, apesar de sua existência. Assim, todos os membros do Conselho da Cidade se tornaram parte do Núcleo Gestor, composto também pelos membros do Grupo Técnico e mais um representante da Fundação Municipal de Cultura garantindo a proporcionalidade de 60% dos membros da sociedade civil e 40% do Poder Público indicados pelo Ministério das Cidades. As funções exercidas por esse grupo eram:

- Formular os planos de trabalho de elaboração técnica e mobilização social;
- Elaborar o cadastro das organizações sociais atuantes da sociedade civil;
- Coordenar os núcleos de comunicação, de informação/ capacitação e de organização da participação;
- Propor critérios para decidir prioridades;
- Assegurar o cumprimento das regras estabelecidas coletivamente;
- Compatibilizar o trabalho técnico com a leitura comunitária ao longo de todo processo (BRASIL, 2004, p. 46).

Criados o Grupo Técnico e Núcleo Gestor, houve a elaboração dos documentos de Regimento Interno com regras para o processo, cronograma de ações e estratégias de divulgação³³ em relação ao processo com base na metodologia apresentada pela AMUNESC.

A sequência foi composta pela instalação formal do processo através da “1ª Audiência Pública de Instalação Formal do Processo de Revisão do Plano Diretor do Município de Araquari-SC” realizada no dia dezessete de setembro de 2015 com a participação de 47 pessoas. A audiência pública foi conduzida pelo Grupo Técnico, onde o assessor jurídico da AMUNESC realizou apresentação sobre a importância do plano diretor para a cidade, a necessidade e direito da participação popular e os conteúdos presentes no plano diretor. Pelos arquitetos da AMUNESC também foram apresentadas as etapas do processo, conforme figura 22 a metodologia adotada, o calendário de eventos comunitários e etapas posteriores.

³² O processo de elaborar o Plano Diretor começa pela instalação do Núcleo Gestor, composto de representantes do poder público e da sociedade civil. Ele deve expressar a diversidade de todos os setores sociais atuantes no município. O Núcleo Gestor tem papel estratégico: cabe a ele preparar, conduzir e monitorar a elaboração do Plano Diretor (Brasil, 2004).

³³ A divulgação e meios de alcance das informações por parte da população era responsabilidade da Prefeitura de Araquari.

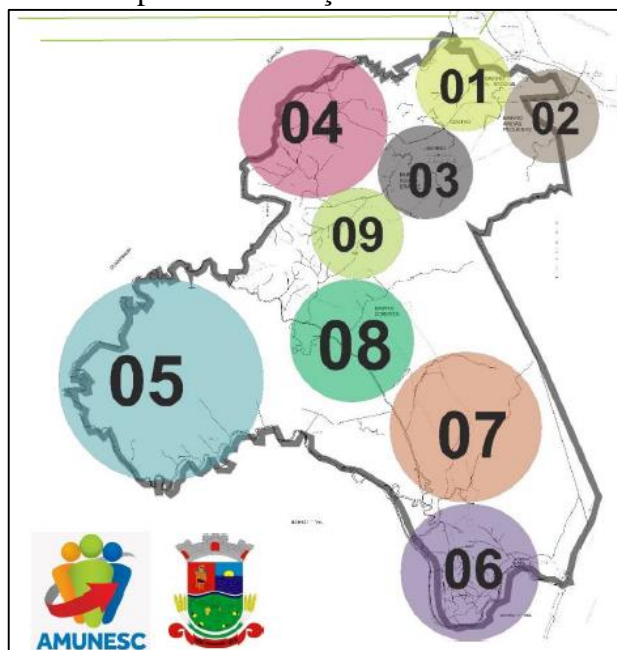
Figura 22 – Metodologia do processo de revisão do plano diretor

Fonte: AMUNESC (2015), adaptado pelo autor

A audiência pública, enquanto mecanismo de caráter presencial, aberto e com possibilidade de manifestação dos participantes foi o ponto de partida de mobilização e sensibilização da sociedade, onde especialmente foram anunciados o início do processo e as regras adotadas para revisar o plano diretor municipal.

3.4.2 A leitura Comunitária

A leitura comunitária foi regionalmente estruturada para atender todas as localidades dos municípios, distribuída conforme a figura 23, elaborada pelo núcleo gestor e grupo interlocutor estrategicamente conforme facilidade de acesso em equipamentos públicos/comunitários ou de referência para os moradores a fim de “diagnosticar a cidade ideal na opinião da comunidade e eleger os delegados de cada região.” Além das reuniões nas localidades, foram realizados dois eventos setoriais, um contendo representantes dos segmentos representativos da sociedade e outro na instituição Instituto Federal de Santa Catarina.

Figura 23 – Mapa de distribuição das reuniões comunitárias

Fonte: AMUNESC (2015)

Cada evento comunitário começou com a apresentação do processo para comunidade com o objetivo de mobilização e engajamento para, além do fomento ao direito da participação popular. Seguido então pela problematização dos conflitos existentes divididos na reflexão das condições do município como um todo e de forma local. Registradas as informações, foram realizadas as priorizações dos itens mais importantes dentro os levantados. Um outro momento dentro das reuniões foi a eleição dos delegados, responsáveis pela representação da comunidade ou segmento social nos trabalhos conseguintes.

Abaixo a tabela 5 indica onde as reuniões aconteceram, data e número de participantes:

Tabela 5 – Eventos Comunitários

Área	Localidade	Data	Nº de participantes
01	Centro e Volta Redonda	01/10/2015	17
01 (2ª reunião)	Centro e Volta Redonda	19/10/2015	39
02	Areias, Linguado e Barrancos	07/10/2015	07
03	Porto Grande e Colégio Agrícola	01/10/2015	16
04	Itinga e Rio do Morro	05/10/2015	27
05	Guamiranga	05/10/2015	40
06	Barra do Itapocú e Morro Grande	05/10/2015	12
07	Rainha e Itapocú	14/10/2015	17

08	Corveta, Morro do Jacú e Comunidade São Paulo	10/10/2015	12
09	Ponto Alto	14/10/2015	33
10	IFC	05/11/2015	48
11	Setorial	05/11/2015	30

Fonte: AMUNESC, adaptado pelo autor (2020)

Ao final, o objetivo de fase de leitura comunitária era obter a visualização da “cidade que temos” a partir das questões presentes na escala da comunidade, integradas a escala municipal também e a “cidade que queremos” propondo características relevantes para um futuro da cidade.

[...] devem-se identificar as principais questões locais da cidade, como as compreendam os que ali vivem. Dessa maneira, consegue-se dimensionar e qualificar pontos fundamentais para o processo de planejamento urbano voltado para uma cidade mais justa. Dentre esses pontos, destacam-se: as marcas de degradação ambiental, os usos impactantes, as precariedades habitacionais, os espaços vazios, as áreas de ocupação, as demandas não atendidas, as dificuldades de acesso e de mobilidade, dentre outros (BRASIL, 2004, p. 45).

A regionalização das reuniões possibilitou ouvir e diagnosticar a leitura da cidade em diferentes localidades, urbanas e rurais, composta por um total de doze reuniões nos meses de outubro e novembro de 2015, contabilizando a participação total de 298 pessoas.

3.4.3 Eventos comunitários e setorial

A etapa de leitura comunitária consistiu na realização dos eventos comunitários e eventos setoriais que tinham como objetivos:

- a) Apresentar o processo de revisão do plano diretor;
- b) Mobilizar e conscientizar a população da importância da participação no processo;
- c) Coletar dados, informações sobre os principais problemas, potencialidades e desejos da população em nível local e municipal;
- d) Priorizar entre os itens levantados as questões mais importantes;
- e) Eleger os delegados de cada localidade, responsáveis por representar a comunidade na continuidade do processo;

Para que os objetivos fossem atingidos em cada localidade, houve duas reuniões, a 1ª rodada de eventos comunitários com o levantamento e priorização de dados e a 2ª rodada de eventos comunitários com a apresentação da sistematização dos dados, inclusive das outras

localidades e eleição de delegados. Assim, de modo geral seguiram-se as seguintes etapas nos eventos comunitários.

1. 1ª Rodada de eventos comunitários:
2. Apresentação do processo;
3. Coleta de dados;
4. Priorização dos itens mais importantes;
5. 2ª Rodada de eventos comunitários:
6. Apresentação do resultado da 1ª Rodada de eventos comunitários;
7. Eleição dos delegados;
8. Apresentação das próximas etapas.

Na apresentação do processo aconteceu a contextualização quanto ao papel do plano diretor para a cidade, suas funções e conteúdo, seguido da apresentação da importância da participação e engajamento popular no processo, a metodologia, atores que participam e em quais etapas, normas do processo.

Em seguida, a etapa de coleta de dados, consistiu no levantamento de informações divididas no aspecto local e municipal. A coleta dessas informações tinha por objetivos:

- a) Guiar os estudos técnicos;
- b) Orientar os delegados (que são representantes dos bairros e setores da sociedade que trabalham na definição de conteúdo do Plano);

A execução dessa atividade aconteceu orientada através de três perguntas realizadas aos participantes: Imaginando a Cidade que queremos para o futuro, que características ela teria? Quais são os Pontos Positivos existentes aqui neste local e no município como um todo? Quais são os Pontos Negativos existentes aqui neste local e no município como um todo? Todas as informações eram anotadas e colocadas em painéis visíveis a todos os participantes.

Após a listagem de todas as ideias, foi solicitado para cada participante votar nos itens que consideravam mais importantes do painel. Essa atividade acontece como forma de priorizar as ideias coletadas e chegar a uma lista reduzida das demandas ou informações mais relevantes a serem consideradas para as próximas etapas do processo. Nas considerações finais, as reuniões terminavam com uma visão conjunta sobre quais as prioridades locais da população, assim como na perspectiva municipal.

3.4.4 A sistematização dos dados

Entre a primeira e a segunda rodada de eventos comunitários houve a sistematização dos dados. A sistematização dos dados foi realizada pela equipe técnica da AMUNESC em acordo com o núcleo gestor e seguiu como lógica a organização dos itens levantados nas reuniões comunitárias em temas mais amplos para categorização.

A sistematização dos dados provenientes das reuniões comunitárias seguiu um esquema geral no âmbito local e municipal:

- 1) Categorização dos dados em subtemas;
- 2) Contagem de votos gerais e das priorizações;
- 3) Identificação dos itens prioritários;
- 4) Identificação dos temas prioritários

A apresentação das sistematizações³⁴ seguiu a lógica das três perguntas problematizadoras dos eventos comunitários. Na proposição de “cidade que queremos” foram identificadas as características mais citadas para a concepção de cidade ideal, já subdivididos nos catorze temas utilizados para agrupamento de itens semelhantes.

- a) Mobilidade: Com melhores condições de mobilidade através da duplicação da BR-280, criação de novas vias entre bairros independente das rodovias, previsão de passarelas de pedestres sobre as rodovias, transporte público de qualidade e acessibilidade.
- b) Infraestrutura: Com mais ruas pavimentadas, mais iluminação pública, melhores condições de acesso à Internet e telefonia e mais sinalização viária e turística.
- c) Educação: Com mais creches e escolas de qualidade, acompanhando a demanda de crescimento da cidade, ensino integral, qualificação técnica, ensino superior.
- d) Ordenamento territorial: Ser uma cidade independente de outros municípios; com preservação da área rural; com serviços integrados (descentralização da estrutura pública, serviços e comércio em todos os bairros). Com zoneamento específico para indústrias, prevendo uma zona de transição entre área industrial e residencial.
- e) Meio ambiente: Com preservação das áreas verdes e dos recursos hídricos, maior controle e fiscalização ambiental na instalação de empresas, mais arborização e valorização do ecoturismo.
- f) Segurança: Com mais postos policiais e aumento do efetivo.

³⁴ As informações constam descritas no arquivo denominado “Devolutiva da 1ª Rodada de Eventos Comunitários e Setorial”, que foi apresentado na segunda rodada de eventos comunitários e está disponível no paço municipal e na AMUNESC.

- g) Saúde: Ampliação da atenção básica (mais postos de saúde). Mais médicos e especialidades médicas. Com pronto atendimento 24 horas e Hospital.
- h) Saneamento básico: Com saneamento básico em toda cidade, mais drenagem pluvial e mais reciclagem dos resíduos sólidos.
- i) Administração pública: Mais atenção do poder público com relação a fiscalização e manutenção.
- j) Áreas de lazer: Com implantação de parques (áreas verdes) e áreas de lazer, revitalização dos espaços públicos existentes e construção de um parque de eventos.
- k) Patrimônio/cultura: Com preservação do patrimônio histórico e cultural da cidade. Mais equipamentos e projetos culturais nos bairros.
- l) Equipamentos urbanos/serviços: Construção de capelas mortuárias nos bairros, mercado público municipal para pescadores e agricultores, ginásio de esportes e serviços como agências de correio, bancos e lotéricas nos bairros.
- m) Turismo: Com maior investimento do turismo religioso, valorização dos pontos turísticos e maior estrutura turística e hoteleira.
- n) Economia: Uma Araquari como polo tecnológico e com agroindústrias nas áreas rurais.

Na continuidade das sistematizações dos dados, a partir do tabelamento dos dados por parte da AMUNESC, apresentar-se-á um quadro síntese seguindo a divisão territorial das reuniões comunitárias que indicam a priorização geral dos temas:

Quadro 4 – Priorização das temáticas de cada regional

Regional	Bairros	Tema negativo local	Tema positivo local	Tema negativo municipal	Tema positivo municipal
Área 1	Centro e Volta Redonda	Segurança Pública	Meio Ambiente	Administração Pública	Mobilidade e Circulação
Área 1	Centro e Volta Redonda	-	-	Mobilidade e Circulação	Patrimônio
Área 2	Areias, Linguado, Barrancos	Equipamentos urbanos, saúde e segurança pública	Social, Educação e Saneamento Básico	Social, Infraestrutura e Saneamento Básico	Social, Educação e Saneamento Básico
Área 3	Porto Grande, Colégio Agrícola	Mobilidade e Circulação	Economia	Mobilidade e Circulação	Economia
Área 4	Itinga, Rio do Morro	Segurança Pública	Educação	Mobilidade e Circulação	Educação
Área 5	Guamiranga	Mobilidade e Circulação	Saneamento Básico	Saúde	Social
Área 6	Barra do Itapocú, Morro Grande	Infraestrutura	Economia	Infraestrutura	Integração Regional

Área 7	Rainha, Itapocú	Saúde	Educação	Saúde	Meio ambiente
Área 8	Corveta, Comunidade São Paulo, Morro do Jacú	Mobilidade e Circulação	Saúde	Mobilidade e Circulação	Economia
Área 9	Ponto Alto	Administração pública	Social	Mobilidade e Circulação	Integração Regional
IFC	Instituto Federal Catarinense	-	-	Infraestrutura	Economia
Setorial	Sociedade civil organizada dos diversos segmentos.	-	-	Mobilidade e Circulação	Economia

Fonte: AMUNESC (2016) adaptado pelo autor.

Em sequência há a apresentação do quadro que compõe a somatória da priorização dos pontos positivos e negativos da cidade em relação ao município de Araquari a partir da somatória de porcentagem de votos que cada tema priorizado recebeu nos eventos comunitários e setorial.

Quadro 5 – Priorização geral das temáticas

Ordem	Tema negativo	Tema positivo
1º	Infraestrutura	Meio ambiente
2º	Mobilidade e Circulação	Economia
3º	Saúde	Educação

Fonte: AMUNESC (2016) adaptado pelo autor.

Quanto à Leitura Comunitária, pode-se observar que os resultados obtidos foram de importância enorme para aporte das etapas seguintes. Destacam-se o envolvimento e engajamento popular para a participação, inclusive nas áreas rurais do município. O fator priorização moveu as comunidades a um esforço de sentido de compreensão dos principais problemas e qualidades da localidade e da cidade. E1 afirma que:

Os indicativos que vieram das reuniões comunitárias foram muito ricos. Foi visto que realmente o povo sabe o que quer e o que é bom para a cidade e que o desenvolvimento não pode estar à custa de tudo e de todos. Mesmo em reuniões com menor número de pessoas, foi possível entender com qualidade o que a população queria. Essas informações foram muito importantes para fazer a leitura da cidade.

Assim, pode-se perceber que as principais questões locais foram levantadas possibilitando um panorama dos bairros, localidades e da cidade. Os dados obtidos

configuraram relevantes insumos para as etapas de elaboração dos eixos estratégicos e formulação de propostas por parte dos delegados durante as oficinas de planejamento.

3.4.5 A Leitura Técnica

A dimensão de leitura técnica³⁵ constitui uma etapa fundamental pois possibilita o conhecimento do território e se torna condição central para tomadas de decisão durante o processo. Assim, tem por objetivo identificar os principais aspectos da realidade em diversas dimensões, ambiental, socioeconômica, de uso e ocupação do solo, de infraestrutura, demografia, mobilidade etc. Como parte dessa análise, realiza-se a avaliação do plano diretor vigente, considerando seu arcabouço legal, as diretrizes e seus respectivos efeitos no tempo de vigência. A leitura técnica cumpre a função de:

[...] entender a cidade, pela comparação entre dados e informações socioeconômicas, culturais, ambientais e de infraestrutura disponíveis. Esse trabalho deve ser feito pela equipe técnica da Prefeitura e, se necessário, pode ser complementado com estudos contratados ou que envolvam universidades regionais ou outras instituições de ensino e pesquisa. Mais do que reunir dados globais e médias locais do município, a leitura técnica deve revelar a diversidade, as desigualdades entre a zona urbana e rural, ou entre bairros de uma cidade; deve reunir análises de problemas e tendências de desenvolvimento local e, sempre que possível, deve considerar o contexto regional de cada município; dentre outros (BRASIL, 2004, p. 20).

Meurer e Vieira (2010) apontam grandes dificuldades encontradas em municípios de pequeno porte na região da AMAVI - Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí para a revisão de planos diretores, em destaque os cadastros imobiliários municipais desatualizados; a ausência de dados agrupados e compatibilizados (informações dispersas e desorganizadas). Cenário semelhante aconteceu em relação ao município de Araquari.

Os dados existentes na prefeitura, secretaria de planejamento eram genéricos e pouco manuseáveis. Em relação aos mapas do plano diretor de 2006 se encontravam somente em arquivos na extensão PDF, impossíveis de serem editados e usados nas bases cartográficas georreferenciadas para os trabalhos seguintes. E1 aponta que:

A prefeitura não tinha materiais dos planos diretores antigos, pelo menos não que fossem possíveis de utilizar. O plano de 2006 foi elaborado por uma empresa, na época até tentamos o contato para conseguir os arquivos, mas ela não existia mais. Então como já havia alguns trabalhos realizados pela AMUNESC com algumas informações [...] se buscou complementar e desenvolver, levantar informações para compor os mapas. Inclusive chamamos um técnico do IBGE para uma capacitação sobre o uso

³⁵ Responsabilidade dirigida ao Grupo Técnico em supervisão do Núcleo Gestor.

dos dados [...] Foi uma “leitura técnica” extensa no sentido de ter que produzir as coisas para poder elaborar o zoneamento.

Pautou-se dessa forma, a partir da iniciativa da AMUNESC, uma criação e atualização da base cartográfica municipal que pudesse integrar as informações essenciais para reelaboração dos diversos mapas integrantes do plano diretor e obtenção de dados necessários para orientação da revisão do plano diretor e materialização de propostas e diretrizes.

3.4.6 As Oficinas de Planejamento

Em sequência dos eventos comunitários e em paralelo à leitura técnica aconteceram a capacitação de delegados e oficinas de planejamento. Essa etapa tinha por objetivo trabalhar com os dados das leituras comunitárias de forma a transformá-los em eixos estratégicos para o plano diretor e elaboração de propostas.

A etapa foi dividida em cinco encontros listados na tabela abaixo:

Tabela 6 – Oficinas de Planejamento

Localidade	Data	Nº de participantes
Capacitação de delegados	29/02/2016	28
1ª Oficina de Planejamento	02/03/2016	33
2ª Oficina de Planejamento	06/04/2016	26
3ª Oficina de Planejamento	16/04/2016	66

Fonte: AMUNESC, adaptado pelo autor (2020)

A capacitação dos delegados foi realizada para nivelamento quanto ao contexto das políticas urbanas, em especial sobre o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, suas diretrizes, instrumentos e aplicações para o município.

A 1ª oficina de planejamento foi realizada com o objetivo de selecionar e dar encaminhamentos dos dados obtidos na leitura comunitária. A tarefa foi realizada em grupos de forma a selecionar quais seriam os encaminhamentos a serem absorvidos dentro das funções do plano diretor e quais possuíam encaminhamentos diversos ou demandas de resoluções diferentes. Cada grupo apresentou a separação dos dados entre “plano diretor” e “outros encaminhamentos” e validou com o restante dos presentes. A dinâmica foi interessante pelo fato dos participantes, a partir do Estatuto da Cidade, necessitarem refletir sobre a absorção do conteúdo em função da demanda comunitária.

Em continuidade, na 2ª oficina de planejamento foi apresentado aos delegados a proposta textual sobre os elementos estratégicos elaborados a partir da leitura comunitária. A equipe da AMUNESC foi responsável por elaborar os elementos de vocação, visão de futuro e missão a fim de compreender quais itens corresponderiam ao foco do processo de revisão do plano diretor. Os elementos foram apresentados, discutidos e alterados até chegarem na redação abaixo, pactuada entre delegados comunitários e setoriais³⁶.

O elemento “vocação” a partir dos pontos positivos priorizados pela leitura comunitária, e com potencial de cooperar no desenvolvimento do município:

- a) Localização estratégica: Proximidade com a maior cidade do estado, atingida por dois eixos viários importantes -BR280 e BR101 e possibilidade de acesso aos diferentes modais de transporte: ferroviário, rodoviário, aquaviário e aéreo.
- b) Patrimônio Ambiental e Cultural: Existência e abundância de recursos hídricos e áreas verdes em território municipal, patrimônio cultural material e imaterial.
- c) Crescimento industrial: Crescimento significativo do setor industrial no município.
- d) Turismo: Atividades turísticas relacionadas a presença do Santuário Senhor Bom Jesus e suas práticas, ecoturismo e festas tradicionais.
- e) Agricultura: Concentração de produtores rurais nas localidades do Guamiranga, Ponto Alto, Corveta, Rainha, Morro do Jacú, Morro Grande, Itapocú, e a intitulação de “Capital Catarinense do Maracujá”.
- f) Pesca Artesanal: Presença e prática atuante de comunidade pesqueira artesanal na região da Barra do Itapocú, Centro e Linguado.

A Visão de futuro foi elaborada a partir dos indicativos de cidade ideal, ou seja, o que o araquariense deseja para o futuro do município:

- a) Cidade com desenvolvimento sustentável: com uso e ocupação do solo ordenados, ecologicamente correto, economicamente viável e socialmente justo.
- b) Cidade com melhores condições de infraestrutura e espaços de lazer: garantindo a pavimentação e manutenção do sistema viário, implantação de saneamento básico e acesso a redes de comunicação e implantação e manutenção de equipamentos públicos voltados ao lazer.

³⁶ Considerar a importância desses elementos citados já que são a essência da leitura comunitária e manuseado pelos delegados comunitários e setoriais para balizamento de proposta, ações e decisões no decorrer do processo de revisão do plano diretor.

- c) Cidade com mobilidade urbana: com novos eixos estruturantes do sistema viário, com acessibilidade e transporte coletivo público de qualidade.
- d) Cidade com preservação do patrimônio: com proteção e valorização das áreas verdes e recursos hídricos, preservação de patrimônio histórico, cultural, ambiental e turístico.
- e) Cidade economicamente fortalecida: com status de polo tecnológico e desenvolvimento de atividades industriais, comércios e serviços compatíveis e alinhadas com a conservação de áreas verdes, preservação das atividades rurais e maior investimento no turismo.
- f) Cidade com melhores condições sociais: com ampliação dos serviços de saúde, com ações integradas para o controle da violência e da criminalidade, com mais escolas e creches, educação integral, ensino profissionalizante e superior e qualificação técnica.

Então, para atendimento dos indicativos acima, a missão do município de Araquari é:

- a) Promoção da gestão democrática;
- b) Qualificação e o desenvolvimento equilibrado e sustentável do meio urbano e rural;
- c) Cumprimento a premissa constitucional das funções sociais da propriedade e da cidade;
- d) Preservação do patrimônio em suas extensões ambientais, histórica e culturais;
- e) Promoção ao acesso de infraestrutura básica à todas as regiões da cidade;
- f) Fomento, incentivo e integração sustentável das atividades econômicas ligadas à indústria e agropecuária;
- g) Reformulação dos eixos de deslocamento local do município.

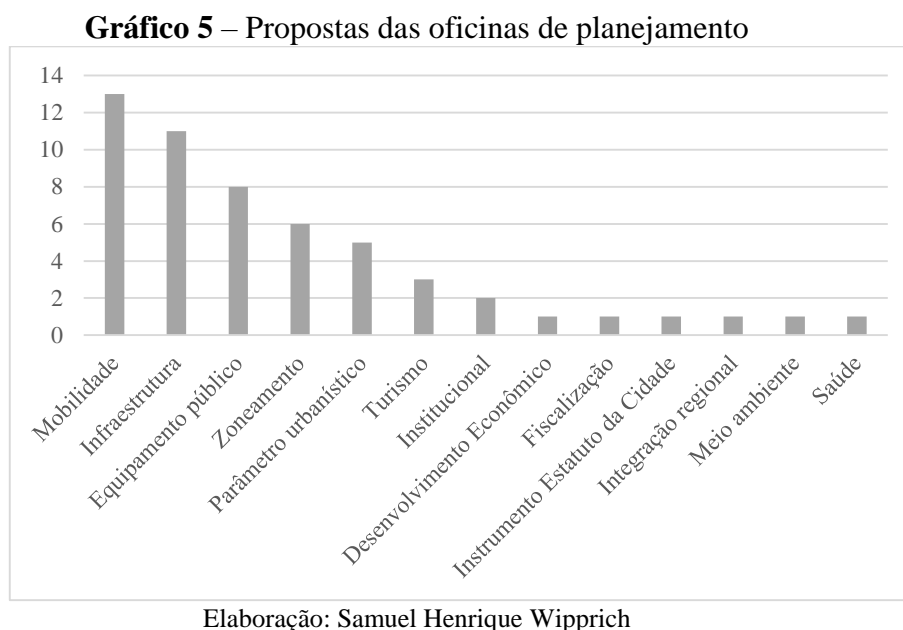
Dessa forma, chegou-se à compreensão de que a função da revisão do plano diretor teria como foco:

Garantir o acesso a uma cidade sustentável, desenvolvendo e integrando a ocupação e uso do solo com as áreas verdes, ampliando e reestruturando o sistema viário para além dos eixos rodoviários da BR-101 e BR-280, de forma a: Conformar policentralidades; Desenvolver a economia a partir da diversidade; Equilibrar o desenvolvimento urbano e rural; Proporcionar eficiência à mobilidade.

Na segunda e terceira oficinas de planejamento, além de revisar as diretrizes pactuadas, os participantes foram divididos em grupos para a realização de propostas para alterações do

plano diretor. A proposição da dinâmica foi elaborar propostas para o plano diretor vinculadas as diretrizes estabelecidas entre os delegados. Entre as duas reuniões, houve um total de cinco grupos que realizaram um conjunto de 54 propostas.

Sistematizadas, pode-se observar no gráfico abaixo a relação entre a quantidade de propostas e a temática a qual se referem:



As propostas foram categorizadas em temas mais amplos onde se verifica em destaque propostas vinculadas à mobilidade urbana do município, implantação de infraestruturas urbanas e equipamentos públicos. A indicação de número das propostas e suas indicações vão ao encontro das indicações comunitárias priorizadas como negativas, justamente alinhadas com as questões de mobilidade e circulação e infraestruturas urbanas. Já, enquanto equipamento público foram indicadas solicitações para parques e áreas de lazer. No grupo de propostas de zoneamento, além de solicitações de maior permissividade, há a questão do recorte espacial da localidade rural do Ponto Alto, alvo de quatro propostas distintas, conforme descrito na sequência do trabalho.

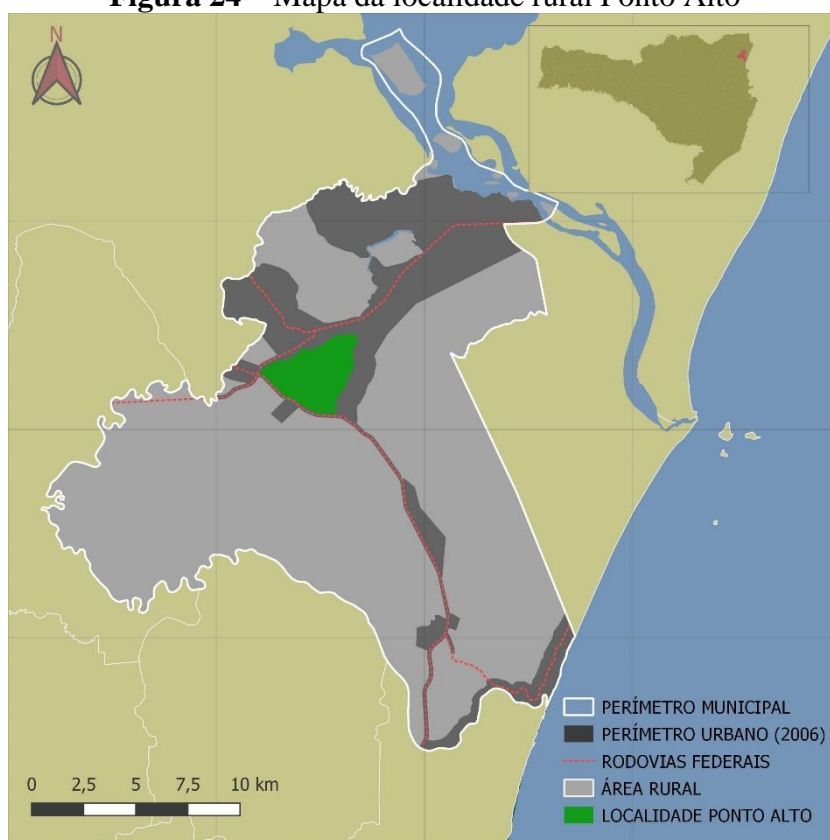
3.4.7 O caso da localidade rural Ponto Alto

Considero relevante essa explanação dentro do processo pois surge a partir de um conflito territorial pré-existente e aparece nas oficinas de planejamento com propostas distintas em relação a expansão urbana e tipologia de zoneamento a ser adotada sobre a localidade rural

do Ponto Alto³⁷, uma proposta solicitando a ampliação do perímetro urbano sobre a localidade e outra proposta com a solicitação de mantê-lo conforme o plano diretor de 2006, ou seja, rural. Foi consenso entre os delegados e núcleo gestor a elaboração de um estudo técnico específico³⁸ para avaliação de ampliação do perímetro urbano sobre a região.

A região fica muito próxima do cruzamento das duas rodovias federais, BR-101 e BR-280, conforme figura 24. Apesar da proximidade com as rodovias e de áreas dentro de perímetro urbano, a localidade é composta em maioria por propriedades agrícolas familiares. São aproximadamente 1047 hectares, estando delimitada pelos bairros Itinga, Corveta e Porto Grande tendo como via principal a Rua José Júlio Moreira.

Figura 24 – Mapa da localidade rural Ponto Alto



Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Os dados do IBGE, censo de 2010, apontam que no setor censitário da região do Ponto Alto (setor nº 420130705000042) há 280 pessoas residentes, sendo 152 homens e 128 mulheres, o que consiste em aproximadamente 1,2% da população do município de Araquari.

³⁷ A necessidade de apresentar esse caso se dá em função da relevância de ferramentas técnicas unidas a gestão democrática aplicada ao planejamento para um processo de decisão relevante sobre a expansão urbana.

³⁸ Ressalto minha contribuição e vivência nesse processo, integrando a equipe técnica que elaborou e apresentou o estudo sobre a necessidade de expansão urbana sobre a região do Ponto Alto.

Decorrente das propostas distintas, foi elaborado o estudo por parte da AMUNESC, e acompanhado e validado por uma comissão³⁹ montada pelo Grupo Gestor no processo de revisão do plano diretor devidamente nomeado pelo decreto nº 26/2015. O estudo foi apresentado em outubro de 2016 e validado a partir de reuniões realizadas entre a equipe técnica da AMUNESC, a comissão de acompanhamento e validação e a população da localidade.

O estudo técnico foi composto das seguintes etapas:

- a) Legislação relacionado ao tema;
- b) Diagnóstico da região;
- c) Simulação da projeção de uso e ocupação do solo de Araquari;
- d) Custo médio da infraestrutura urbana x densidade;
- e) Estudos correlatos;
- f) Conclusão.

Dentre os pontos levantados foi destacada a questão da quantidade de perímetro urbano necessário para absorver o crescimento populacional do município. Após o levantamento da área urbanizada em contraponto da área de perímetro urbano foi constatada a existência de superdimensionamento do perímetro urbano, colocando como solução técnica a não expansão de área urbana sobre a localidade rural. Ao encontro dessa solução estava o anseio comunitário de produtores agrícolas familiares residentes na localidade em manter suas atividades agrícolas em área rural.

No dia 20 de outubro de 2016 ficou validado como ação para o plano diretor que:

Enquanto medida de racionalização de custos e com objetivo de tornar a cidade sustentável, o estudo demonstra que não há necessidade de expansão do perímetro urbano do município de Araquari.

No entanto, o processo de revisão do plano poderá recepcionar em zoneamentos específicos os usos já instalados e consolidados até a data de validação desse estudo – 20/10/2016, devendo o restante da localidade do Ponto Alto permanecer rural (AMUNESC, 2016).

Dessa forma, o encaminhamento técnico para o plano diretor, além da não transformação da localidade Ponto Alto para perímetro urbano, ainda indicou que o perímetro urbano municipal não precisava de expansão, podendo ser equalizado e ajustado em determinadas áreas.

³⁹ Comissão: FUNDEMA, EPAGRI, Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão de Araquari, Secretaria de Agricultura e Pesca de Araquari, Secretaria da Fazenda, Secretaria de Desenvolvimento Econômico Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Araquari –ACIAA, Delegados eleitos no processo participativo da Revisão do Plano –Regional 09 Ponto Alto, AMPE.

Para E1:

A gente viu com essa situação do Ponto Alto como há uma luta do poder econômico em querer os espaços [...] e isso vai contra o que se entende como desenvolvimento sustentável. Havia uma pressão em tornar um monte de plantação, um local sem infraestrutura, rural em área urbana.

A experiência demonstrou um importante exercício da gestão democrática da cidade, pois a leitura comunitária deu indicativos da permanência de área rural a partir da existência da produção agrícola familiar e valorização dos aspectos ambientais da região. Após ser indicada a dimensão técnica realizada pelo estudo específico da região, com engajamento comunitário a partir da presença dos delegados comunitários e da população local nas reuniões, ficou pactuada a decisão de não expansão do perímetro urbano sobre a localidade rural do Ponto Alto.

3.4.8 A elaboração da minuta da lei

Passadas as quatro primeiras etapas do processo de revisão do plano diretor, a etapa cinco é composta pela elaboração da minuta da lei, seguida da apresentação em audiência pública e consulta pública. No caso do município de Araquari se optou por uma reelaboração da lei, com nova redação da minuta, não somente absorção das mudanças solicitadas no texto da lei antiga. A minuta foi elaborada pela equipe técnica da AMUNESC, em conjunto e sob a supervisão do Grupo Técnico. A proposição do novo plano diretor, seguiu com as orientações estabelecidas pelo Estatuto da Cidade no sentido de abrigar as diretrizes e prever os instrumentos.

A lei foi proposta com base em uma estrutura dividida em seis títulos apresentado no quadro abaixo:

Quadro 6 – Estrutura da minuta do plano diretor

Item	Título	Conteúdo
TÍTULO I	DAS DISPOSIÇÕES GERAIS, DIRETRIZES E OBJETIVOS GERAIS	Disposições gerais genéricas e a inserção das diretrizes previstas nos termos do art. 2º do Estatuto da Cidade e ainda as que foram pactuadas nas oficinas de planejamento junto aos delegados com informações das leituras comunitárias
TÍTULO II	DAS ESTRATÉGIAS	5 estratégias que estavam presentes no plano diretor lei nº 50/2006 e foram atualizadas e absorvidas no novo plano diretor: I - Estratégia de Qualificação do Patrimônio; II - Estratégia de Estruturação Urbana;

		III - Estratégia de Mobilidade Urbana; IV - Estratégia de Desenvolvimento Econômico; V - Estratégia de Promoção Social.
TÍTULO III	DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE	Incorporação ao ordenamento urbanístico municipal dos instrumentos previstos no art. 4º do Estatuto da Cidade.
TÍTULO IV	DO ORDENAMENTO TERRITORIAL	Definição dos itens de estrutura a partir das delimitações das áreas urbanas e rural, do zoneamento, da disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo organizados da seguinte forma: I. DAS DELIMITAÇÕES DAS ÁREAS URBANAS E RURAL II. DO ZONEAMENTO III. DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO IV. DO USO E OCUPAÇÃO NA ÁREA RURAL V. DA DISCIPLINA DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO E DOS CONDOMÍNIOS HORIZONTAIS FECHADOS
TÍTULO V	DO SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE	Apresentação do sistema de Acompanhamento e Controle, em especial as instâncias: I - Conferência da Cidade; II - Conselho Municipal da Cidade; III - Audiências Públicas. Ainda diretrizes para a elaboração de um Sistema de Informações Municipais.
TÍTULO VI	DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS	Algumas definições gerais sobre revisão, aplicação e anexos.

Fonte: ARAQUARI (2019) adaptado pelo autor

A elaboração da minuta teve como princípio integrar as diretrizes pactuadas nas oficinas de planejamento para dentro da lei, e assim o apresenta no Título II que tratou das estratégias, essas entendidas como as direções a serem seguidas para materializar demais ações do plano. A análise da conformação de perímetro urbano e zoneamentos propostos finais serão avaliados enquanto resultado no capítulo 3, em que as avaliações das principais mudanças serão realizadas a partir da ótica da participação popular. A minuta do plano diretor foi apresentada em audiência pública no dia 10 de outubro de 2018 e seguiu para a etapa posterior de consulta pública à cidade.

A subdivisão do território municipal foi elaborada a partir de duas macrozonas. A Macrozona foi proposta dividida por três zonas: I - Zona Rural de Uso Sustentável (ZRUS); II - Zona Rural de Interesse Ambiental (ZRIA); III - Zona Rural de Interesse Específico Aeroportuário (ZRIEA).

A Macrozona Urbana foi apresentada com seguintes Zonas, Corredores e Áreas Especiais: I - Zona de Interesse Cultural (ZIC); II - Zona de Diversidade Urbana I (ZDU-I); III - Zona de Diversidade Urbana II (ZDU-II); IV - Zona de Diversidade Urbana III (ZDU-III); V - Zona de Diversidade Urbana IV (ZDU-IV); VI - Zona de Diversidade Urbana V (ZDU-V); VII - Zona de Interesse Turístico (ZIT); VIII - Zona de Produção Industrial (ZPIND); IX - Zona de Produção da Indústria Automobilística (ZPIA); X - Zona de Parque (ZPQ); XI - Zona Especial de Amortecimento; XII - Corredor de Urbanidade (CURB); XIII - Corredor Industrial (CIND); XIV - Corredor de Serviços (CSER); XV - Área Especial de Interesse Social (AIES).

Pode ser observada a distribuição dos zoneamentos urbanos e rurais no Anexo X que apresenta o mapa de zoneamento exposto à consulta pública. Constatou-se uma redação mais direta e simplificada em relação a redação do plano anterior. Nesse sentido o plano diretor abrigou também a lei de perímetro urbano, o que se considera um avanço, pela necessidade de compatibilização das duas ferramentas. Contudo, há desarticulação dos instrumentos do EC em relação aos zoneamentos.

Com a minuta do plano diretor pronta, incluindo a redação e seus anexos a proposta foi apresentada através de três audiências públicas em locais e datas distintos conforme tabela abaixo:

Tabela 7 – Audiências públicas de apresentação da minuta do plano diretor

Reunião	Local	Data	Nº Participantes
2ª Audiência Pública	Bairro Centro	10/10/2018	69
3ª Audiência Pública	Bairro Rainha	17/10/2018	23
4ª Audiência Pública	Bairro Itinga	24/10/2018	37
5ª Audiência Pública	Bairro Barra do Itapocú	31/10/2018	55

Fonte: PMA (2020), adaptado pelo autor

Ao que tange a análise dessa pesquisa, o Título IV – Do Ordenamento territorial é o que possui os itens que nos darão mais insumos para análise no próximo capítulo, já que as principais alterações geradas impactam sobre perímetro urbano e definição de zoneamentos.

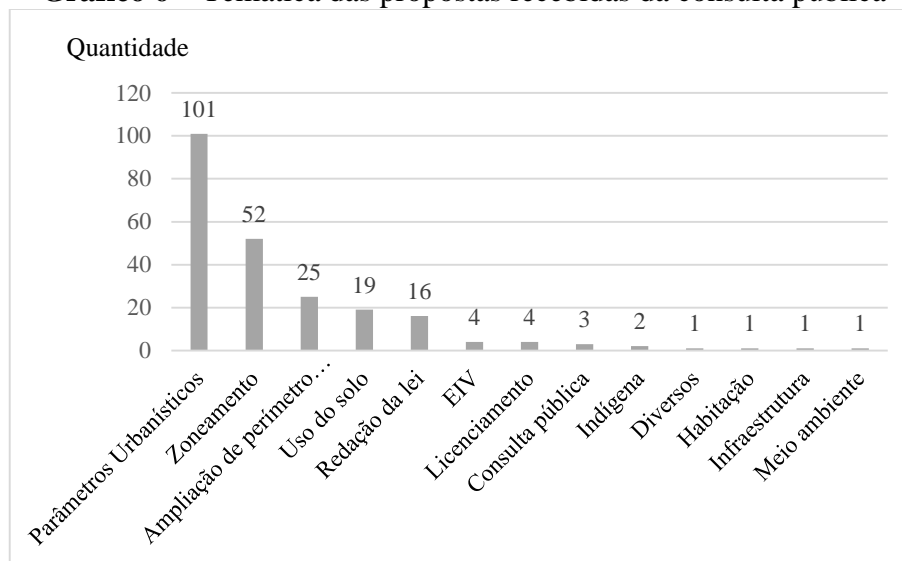
3.4.9 Consulta pública da revisão do plano diretor

Após a elaboração da minuta do projeto de lei do plano diretor, ainda parte da quinta etapa da revisão do plano diretor, houve o processo de consulta pública. A consulta pública do processo foi realizada mediante “Edital de Consulta Pública nº 01/2018”, que previa a colocação do plano para consulta entre os dias 1 a 30 de novembro de 2018 para que a população indicasse alterações, críticas, sugestões e questionamentos. Contudo, por solicitação vinda mediante participação da população, o prazo para consulta foi prorrogado mediante “Edital de Consulta Pública nº 02/2018” que previa a ampliação desse prazo até o dia 31 de janeiro de 2019. Os documentos da consulta pública foram disponibilizados por meio de 01 (uma) via impressa na Secretaria de Planejamento da Prefeitura de Araquari e outra em meio digital disponibilizado no site da prefeitura.

Durante o período de consulta foram preenchidos e protocolados 230 formulários de propostas que posteriormente foram analisados pelo Grupo Técnico do processo de revisão do plano diretor e com os devidos pareceres. Nesse sentido foram utilizadas as informações do documento de resposta⁴⁰.

Em observação as propostas elaboradas na consulta pública, o gráfico 01 abaixo, demonstra o quantitativo de propostas relacionadas as temáticas de conteúdo do plano diretor. A sistematização foi realizada pelo autor tendo como base a leitura das propostas e identificação do grupo da proposta de intervenção. Nota-se o alto número de propostas em relação aos parâmetros urbanísticos enquanto índices ou dimensões espaciais que regulam edificações, seguido de proposições em relações ao desenho e alterações de zoneamentos. Ainda em destaque aparecem as solicitações de ampliação de perímetro urbano, as propostas em relação ao uso do solo enquanto proposições de absorção de determinados usos e propostas de alterações na redação da lei.

⁴⁰ Arquivo denominado RESPOSTA TÉCNICA AOS FORMULÁRIOS PROTOCOLADOS NO PERÍODO DE CONSULTA PÚBLICA DA REVISÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE ARAQUARI presente nos documentos do processo de revisão do plano diretor no site <https://www.araquari.sc.gov.br/arquivos-plano-diretor>.

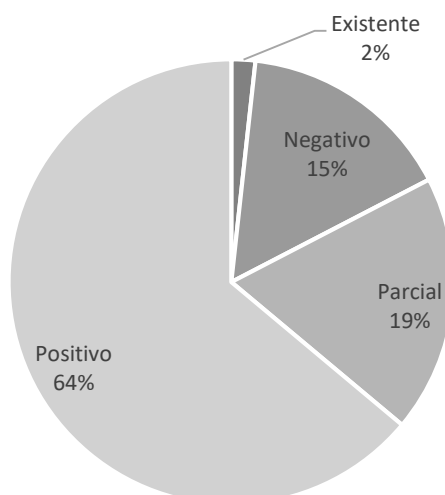
Gráfico 6 – Temática das propostas recebidas da consulta pública

Fonte: PMA (2019), adaptado pelo autor

Quanto a devolutiva das solicitações e contribuições de alterações do projeto do plano diretor, essas foram baseadas por parte do Grupo Técnico, em três categorias de respostas:

1. **ANÁLISE TÉCNICA POSITIVA:** Quando a proposta possui viabilidade técnica e será admitida na revisão do plano diretor.
2. **ANÁLISE TÉCNICA NEGATIVA:** Quando a proposta não atende critérios técnicos para sua viabilidade.
3. **CONTEÚDO REVISADO PELA EQUIPE TÉCNICA:** Quando a minuta será revisada considerando parcialmente o conteúdo da proposta.

O aceite ou não da proposta foi seguido de breve justificativa considerando aspectos técnicos e comunitários do processo de revisão do plano diretor. Ao observar as respostas em relação as propostas, como apresentado no gráfico 7, a maior parte foi acatada pelo Grupo Técnico e absorvidas no plano diretor. Nessa avaliação, foi acrescentada uma categoria de resposta como “existente”, já que algumas solicitações já eram contempladas na lei do plano.

Gráfico 7 – Respostas das propostas de consulta pública

Fonte: PMA (2019), adaptado pelo autor

Um fator de destaque acontece em relação a especificidade de algumas das propostas protocoladas e a quantidade de vezes em que elas se repetem conforme a tabela 8:

Tabela 8 – Propostas de alteração mais apresentadas

Proposta	Quantidade	Resposta
Supressão da Zona de Interesse Ambiental (ZRIA) e inclusão de Zona de Produção Industrial (ZPIND) ao longo da BR 280 no trecho entre o trevo da BR 101 até a divisa com Guaramirim.	27	ANÁLISE TÉCNICA POSITIVA
Alterar parâmetros para ocupação de divisa de lote, permitindo ocupação de 50% do perímetro do lote, em qualquer uma das divisas laterais e fundos, respeitando o recuo frontal de 5,00metros	25	ANÁLISE TÉCNICA POSITIVA
Alterar de 0,80m para 1,00m a projeção de beirais, marquises, pérgulas e toldos.	24	ANÁLISE TÉCNICA POSITIVA
Alterar parâmetros para ocupação de divisa de lote, permitindo ocupação de 50% das duas laterais e de fundos, mesmo que fracionados, com altura máxima de 8,00 metros.	23	ANÁLISE TÉCNICA POSITIVA
Suprimir o inciso IV do Art.191, ficando apenas como parâmetro para ocupação de divisa em 50% do perímetro do lote, utilizando de forma fracionada ou não, em qualquer uma das divisas laterais e fundos.	23	ANÁLISE TÉCNICA POSITIVA
Alteração da localidade rural do Ponto Alto para perímetro urbano.	16	CONTEÚDO REVISADO PELA EQUIPE TÉCNICA

Fonte: AMUNESC, 2019 (adaptado pelo autor)

A consulta pública foi realizada em um período de três meses, com os documentos integrantes do plano diretor, a minuta da lei, mapas e anexos, com exceção da descrição e mapa de perímetro urbano, anexos 09 e 10 respectivamente. Conforme apontado, foram recebidas 230 contribuições, aproximadamente 64% foram acatadas, 19% analisadas e parcialmente

aceitas. Considerando as temáticas abordadas, destacam-se as alterações em perímetro urbano, zoneamento, uso do solo e parâmetros urbanísticos e que visualizadas nas descrições das propostas estão principalmente distribuídas em seis propostas que apareceram em substancial quantidade de vezes.

Após os ajustes realizados em conformação com as respostas aos formulários apresentados, a minuta do plano diretor finalizada foi apresentada em uma última audiência pública, realizada em 23/05/2019 no auditório da prefeitura com a participação de 63 pessoas. Ao que consta na ata, houve alguns questionamentos e após essa audiência o plano diretor foi submetido a câmara de vereadores para ser avaliado. O plano diretor foi apreciado pelos vereadores, aprovado e convertido em lei sem alterações, configurando o “Plano Diretor Participativo Do Município - PDPM De Araquari”.

Com a recente aprovação do novo plano diretor, cabe no próximo capítulo um olhar sobre como as demandas comunitárias e diretrizes pactuadas através da participação popular influenciaram ou não na concepção das principais mudanças identificadas para o futuro da política urbana municipal.

4. O NOVO PLANO DIRETOR NAS DINÂMICAS DA CIDADE-MERCADORIA

A partir dos dados e informações levantadas é possível compreender a dinâmica em torno do planejamento urbano de Araquari. Isso incluirá perceber e analisar algumas repercussões e tendências em relação a produção do espaço urbano, e ainda, dada a recente aprovação do novo plano diretor, é passível o diagnóstico de avanços ou retrocessos no planejamento urbano, especialmente sob a luz das informações advindas da descrição do processo participativo.

Em algumas revisões de plano diretor a métrica para tal processo se limita a alteração da lei e mapas existentes, mantendo o escopo, diretrizes e zoneamentos. A lógica orientada pela AMUNESC para desenvolvimento da revisão foi de um “novo” plano diretor, em termos de texto da lei. Essa proposta aconteceu para atualização da linguagem jurídica e manutenção das atualizações quanto as políticas urbanas de ordenamento territorial de forma a obter um novo produto único e atualizado, sem os inúmeros recortes e alterações realizadas ao longo dos treze anos de aplicação do plano diretor de 2006.

Dessa forma, a partir do ano de 2015 Araquari atendeu aos requisitos necessários para a revisão do plano diretor conforme observado na descrição do processo e o produto foi denominado de Plano Diretor Participativo de Araquari, que ao término das oito etapas do processo foi encaminhado e aprovado pela câmara de vereadores, tornando-se a peça fundamental para orientação do ordenamento territorial.

O conhecimento da trajetória das ferramentas de política de ordenamento territorial propostas para o município é relevante para adentrar num panorama geral da política de ordenamento territorial de Araquari. Contudo, sabe-se que o processo não se demonstra tão linear no sentido de que o produto gerado foi objeto de interesses e modificações, por isso, ao identificar as alterações e tentativas de alterações é visível o quanto o planejamento está alinhado com determinados segmentos da sociedade, especialmente núcleos industriais e imobiliários, e se afasta de outros. Assim, segue uma análise de relevantes temáticas e demandas oriundas do processo participativo e como se realizaram ou não suas compatibilizações enquanto assunto de plano diretor.

4.1 A EXPANSÃO URBANA ENQUANTO FENÔMENO DE ESPRAIAMENTO URBANO E A FLEXIBILIZAÇÃO DOS LIMITES URBANOS

Conforme levantado no capítulo anterior, foram mapeadas as manchas de ocupação urbana vinculadas aos anos de aprovação das leis dos planos diretores municipais. A área da mancha de ocupação urbana no ano de 2006, ano coincidente com o primeiro plano diretor do município é de um total de aproximadamente 867 hectares. A área da mancha de ocupação urbana no ano de 2019, ano coincidente com o segundo plano diretor do município é de um total de aproximadamente 2.712,5 hectares. Percebe-se entre as datas mapeadas da mancha de ocupação urbana que a ocupação aconteceu de forma intensa. Deve-se ao fato de crescimento populacional, implantação de loteamentos e empreendimentos industriais e de serviço o tamanho crescimento da mancha de ocupação urbana. Os eixos rodoviários são os principais orientadores da ocupação urbana e com significativo crescimento na região do bairro Itinga. Assim “Com causas mais complexas e diferenciadas, os processos de expansão urbana continuam intensos, com frequentes processos de espraiamento, sinalizando um processo de expansão física contínua das áreas urbanas” (SANTORO; COBRA; BONDUKI; 2010, p.421), apontando esse fenômeno como associado a mudanças demográficas, mas também a estratégias do mercado imobiliário.

O crescimento da mancha urbana é um fator interessante para avaliar as questões como densidade demográfica, um assunto bastante debatido quando se fala em planejamento urbano, principalmente em debates com relação a discussão sobre verticalização, porém, torna-se uma abordagem interessante para compreender a dimensão da planta urbana da cidade.

Tabela 9 – Densidades populacionais

Ano	População	Área de Ocupação	Densidade demográfica (hab./ha)
2006	24.810	867	28,61
2019	39.524	2.712,5	14,57

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Ao observar esse dado, é importante destacar que se utiliza da densidade demográfica efetiva, aquela na qual foi mapeado ocupações urbanas com sistemas viários, equipamentos públicos e urbanos, loteamentos implantados etc. Utilizando a lógica de que:

Pode-se dizer que, no urbano, os serviços e equipamentos urbanos (redes de infraestrutura, serviços, transporte público, atividades comerciais e industriais) estão consolidados e são contínuos; há alta densidade populacional e as propriedades imobiliárias são fragmentadas (SPAROVEK; VIANA; BARRETTO, 2004, p.16).

O formato de ocupação do município sinaliza na direção de um espalhamento da mancha urbana, ou, ocupação urbana espraiada. O fenômeno de ocupação urbana espraiada tem sido incentivado principalmente por uma limitação de perímetro urbano dimensionada além das demandas urbanas municipais. Não é contemplado aqui como as medidas de densidade demográfica podem ser importantes para definição de parâmetros urbanísticos e definição de áreas prioritárias no adensamento da cidade, mas sim utilizar desse dado, enquanto parâmetro de dimensionamento do espraiamento urbano.

Os temas considerados como principais pontos negativos da cidade no diagnóstico da leitura comunitária são Infraestrutura (1º) e Mobilidade e Circulação (2º). Essas duas características estão diretamente ligadas a expansão urbana. Ao observar os dados brutos da leitura comunitária, em destaque a partir das duas temáticas principais citadas, aparecem as ausências de acessos e conexões secundárias para além das rodovias, vias marginais, passarelas, trevos, excesso de congestionamento, ausência de pavimentação e demais infraestruturas urbanas como drenagem e saneamento.

Para Santoro (2014) a expansão excessiva do urbano sobre o rural pode ser denominada de *urbanização dispersa*. Em relação aos impactos da urbanização dispersa, destaca-se a dificuldade em manter e implantar infraestruturas.

A expansão da mancha urbana significa, para as prefeituras, além da possibilidade de cobrar o IPTU, a necessidade de extensão de serviços urbanos e a construção e manutenção de novos equipamentos, entre outras despesas. Além disso, muitas vezes, a abertura de novos parcelamentos periféricos ocorre simultaneamente a dinâmicas de esvaziamento populacional, subutilização e deterioração do parque edificado de áreas centrais, esvaziando áreas onde o estado já investiu, implantando infraestrutura e equipamentos sociais, que continuam requerendo manutenção (SANTORO; COBRA; BONDUKI, 2010, p.423).

Quando se possibilita que a ocupação urbana seja mais compacta, comprovadamente se demonstra que há condições favoráveis para a gestão de infraestrutura e equipamentos públicos. Mascaró et al. (2010) analisa os custos para implantação e manutenção de infraestruturas urbanas, inclusive como um diferencial de competitividade entre municípios. Fato que, a partir do sistema viário adequado e das infraestruturas urbanas é possível melhorar significativamente a qualidade de vida das pessoas e no caso de Araquari, ainda há relação direta do sistema viário local dividindo funções com a conectividade urbana regional (MASCARÓ, 2016). Desde o estudo de Mascaró (1979) sobre o custo de infraestrutura para proposição de um desenho urbano

econômico, o autor apresenta como a densidade populacional pode otimizar o uso das redes de infraestrutura acarretando menores custos de implantação e manutenção e garantindo qualidade de vida. Os zoneamentos, o uso e a ocupação do solo e parâmetros urbanísticos podem ser ferramentas que minimizem e otimizem os custos de infraestrutura urbana para a gestão do município. Esse princípio distancia da concepção e dimensionamento de perímetro urbano colocada ao município. Ao observar o rebatimento dessa constatação para o novo plano diretor, percebe-se o afastamento quanto possibilidade de acolher as demandas comunitárias e facilitar implantação de infraestruturas urbanas, inclusive as mais relacionadas a mobilidade.

Para os autores por Santoro, Cobra e Bonduki (2010) os municípios têm ampliado exageradamente seus limites urbanos, movidos por diferentes causas: interesses fundiários e imobiliários, aumento do IPTU, pressão para implementação de empreendimentos habitacionais etc. Dessa forma, apontando para a economia urbana como estudo dos impactos desse modelo de urbanização, compreendem que a gestão municipal tem arcado com diversos ônus, como é o caso de infraestrutura e equipamentos públicos.

O novo plano diretor de Araquari estabelece que constituem, entre outras, duas relevantes diretrizes: a promoção ao acesso de infraestrutura básica a todas as regiões da cidade e; a reformulação dos eixos de deslocamento local do município. Ainda, estabelece como um dos objetivos principais, a reestruturação do sistema viário para além dos eixos rodoviários das Rodovias BR-101 e BR-280, de forma a proporcionar eficiência à mobilidade. O impacto das condições atuais de deslocamento no município, somado a apresentação da leitura comunitária e das proposições em oficinas de planejamento levou a temática a ser abordada na nova lei enquanto objetivos e ações, e consolidou em um mapa de sistema viário (anexo XII no novo plano diretor) que prevê a implantação de novos eixos viários e indicando que devam ser seguidos na aprovação de projetos de arruamentos e loteamentos a integração e continuidade com os traçados existentes e projetados.

A formação sócio-espacial de Araquari e suas transformações estão vinculadas a sua localização e suas conexões regionais, por isso a infraestrutura viária e mobilidade intermunicipal é vista como fator determinante para organização da área urbana, assim:

A mobilidade urbana é ao mesmo tempo causa e consequência do desenvolvimento econômico-social, da expansão urbana e da distribuição espacial das atividades. Além disso, deve-se considerar a íntima relação entre infraestrutura, transporte motorizado e a questão ambiental. O deslocamento de pessoas e mercadorias influencia fortemente os aspectos sociais e econômicos do desenvolvimento urbano, sendo a maior ou menor necessidade de deslocamentos definida pela localização das atividades na área urbana (ROLNIK e PINHEIRO, 2005, p.85).

A concepção de mobilidade urbana é bem ampla, é “um conjunto complexo composto pelos diversos modos de transportes, de passageiros e de carga, e a interação deles com as infraestruturas de circulação, com o meio urbano, de origem, de passagem e de destino, e com o meio ambiente” (BORN, 2011, p. 155). Entretanto, as demandas comunitárias de Araquari estão relacionadas a infraestrutura do sistema viário, sendo determinantes para o ordenamento territorial.

No sentido do planejamento do sistema viário, houve evolução do plano diretor no quesito diagnóstico e proposição do sistema viário, ampliando sua articulação com os zoneamentos e propondo novas conexões, de encontro ao princípio de que:

O planejamento viário deve estar acompanhado do planejamento e das políticas urbanas, assim como estar a elas intimamente ligado, envolvendo os instrumentos de regulação urbanística, as preocupações ambientais e os princípios da acessibilidade universal. A hierarquização viária deve estabelecer os diversos subsistemas de circulação segundo suas finalidades, dentro da cidade desejada, procurando assegurar que eles se cumpram (BORN, 2011, p. 167).

Ainda, é relevante que mediante o decreto nº 57/2019 foi aprovado o Plano de Mobilidade Sustentável de Araquari, elaborado pela UFSC através da parceria com a AMUNESC, onde Cavion et al (2018) comprovam como os eixos de acesso e conexão do município são definidores dos elementos de ocupação. Por isso, a política de mobilidade urbana somada a concepção macro delimitada no plano diretor deve ser assegurada para cumprir os objetivos.

Contudo o que se pode observar, é que o estado tem um papel agenciador na expansão urbana quando: 1º - Possibilita a conversão de terras urbanas em rurais sob demanda; 2º - Superdimensiona o perímetro urbano, e consequências como problemas de mobilidade e infraestrutura são inerentes ao processo. A prática da flexibilização urbanística em atendimento de demandas específicas é algo presente na política de planejamento urbano no município de Araquari. A tabela 10 resgata e resume as alterações que ampliaram o perímetro urbano entre 2006 e 2019, compreendendo o cunho da alteração e a área envolvida. Por conta das ações dos TAC's⁴¹, apesar das enormes dificuldades do município em cumprir as obrigações, compreende-se que as alterações de lei até a lei nº 142/2012 se mantiveram sem ampliação do perímetro urbano legal, com exceção da alteração concedida na área de implantação do empreendimento da BMW.

⁴¹ Termos de ajustamento de conduta acordados entre MPF e Araquari apresentados no capítulo 3 do presente trabalho.

Tabela 10 – Leis complementares com ampliação de perímetro urbano através do zoneamento

Lei	Área (há)	Zoneamento
99/2010	27,104	Zona de Produção Industrial
99/2010	36,002	Zona de Produção Industrial
130/2012	187,87	Zona de Diversidade Urbana I
142/2012	52,41 (bmw)	Zona de Produção Industrial Automobilística
Decreto 137/2014 (localização não identificada)	3,3.8	Zona de Diversidade Urbana II
197/2015	21,46	Zona de Diversidade Urbana II
257/2018	206,29	Corredor Industrial
257/2018	96,059	Zona de Diversidade Urbana II
264/2018	610,76	Zona de Diversidade Urbana II

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Nota-se que entre a promulgação do plano diretor de 2006 e de 2019 há uma considerável transferência de áreas de perímetro rural para o perímetro urbano. A área legalmente incorporada através dessas leis totaliza aproximadamente 1.237,9 hectares de áreas rurais, com características de produção agrícola, proteção ambiental ou uso sustentável passaram a integrar áreas urbanas com zoneamentos flexíveis aos usos industriais de grande porte ou de grandes densidades residenciais.

A ação de permissão de expansão urbana através de alterações de lei de perímetro urbano é comum nos municípios. Como já discutido no capítulo 1 a ideia de expansão urbana está vinculada ao desenvolvimento urbano de forma equivocada, assim o Estatuto da Cidade em 2012, trouxe um mecanismo que buscou limitar ou minimamente discutir, planejar e diagnosticar quais áreas a recebem a expansão urbana para evitar o ônus dos processos especulativos. A inclusão no Estatuto da Cidade se deu por meio da Lei nº 12.608, de 2012, no art. 42-B com a seguinte definição que traz considerações importantes à necessidade de elaboração de projeto específico para os municípios que forem alterar os seus perímetros urbanos, inclusive prevendo que a alteração seja realizada de acordo com os procedimentos participativos obrigatórios, incluindo o processo de discussões setoriais e coletivas, em audiências públicas. Apesar das premissas colocadas na lei, os critérios não foram seguidos.

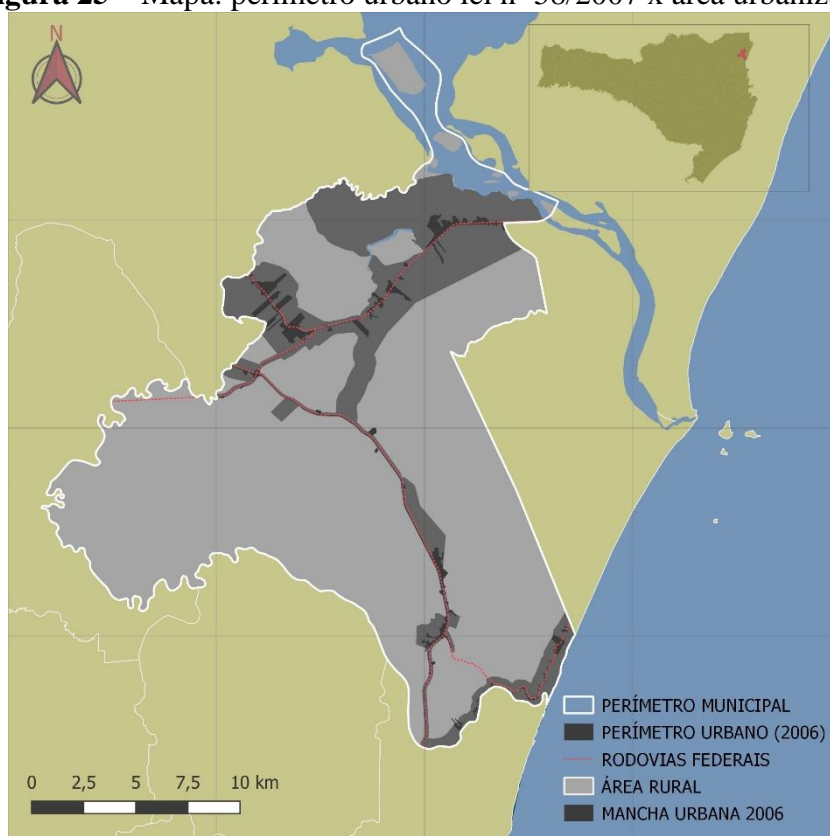
Os critérios para delimitação do perímetro urbano nem sempre estão claros nos planos diretores, apesar da sua importância para a regulamentação do uso e da ocupação do solo urbano e do parcelamento da terra. Raramente os planos explicitam se os municípios possuíam leis de perímetro urbano em vigor, assim como geralmente são imprecisas as referências sobre as alterações realizadas (OLIVEIRA; BIASOTTO, 2011, p. 52).

Assim, identifica-se que a produtividade e competitividade como principais orientadores da questão urbana em Araquari, caracterizando cidade-mercadoria em oposição à cidade-direito

(MARICATO e VAINER, 2007). A cidade-mercadoria está relacionada com a liberalização do mercado que prioriza o desenvolvimento econômico. Segundo Vainer (2000), nesse modelo as cidades necessitam: competir pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial; competir na atração de novas indústrias e negócios; ser competitiva no preço e na qualidade dos serviços; e competir na atração de força de trabalho “qualificada”. Enquanto que, a cidade-direito deve ser entendida como um horizonte utópico para a vida urbana, como possibilidade radicalmente nova para o cotidiano dos cidadãos, onde o valor de uso dos espaços urbanos é priorizado em detrimento ao seu valor de troca, considerando as contradições, as incertezas, problemáticas, desigualdades e todos os elementos que intensificam a complexidade da vida em sociedades urbanas.

Identificada a área dimensionada do perímetro urbano do primeiro plano diretor em 2006, descrita e instituída pela lei nº 8/2007 era de um total de aproximadamente 7.818 hectares e seus limites eram identificados de acordo com a figura abaixo:

Figura 25 – Mapa: perímetro urbano lei nº 58/2007 x área urbanizada



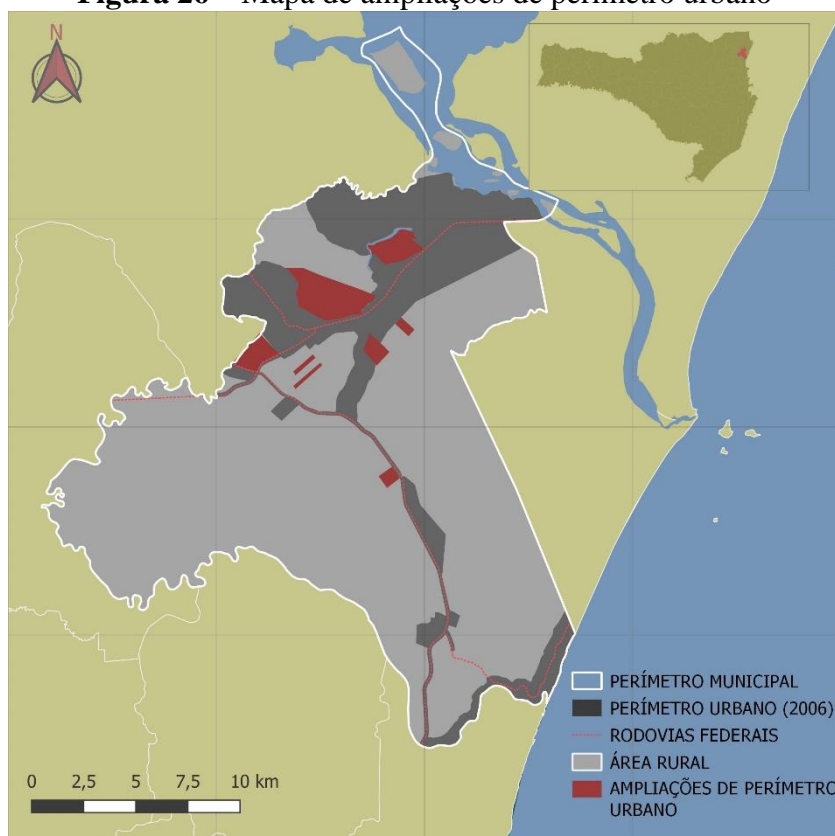
Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

O mapeamento seguiu a descrição composta na lei nº 58/2007. A previsão de áreas dentro de perímetro urbano vazias em relação a área de mancha urbana era de aproximadamente

6.951 hectares. Contudo a distribuição de áreas livres não foi orientadora da ocupação urbana em sua totalidade. Havia uma priorização por conformar as áreas urbanizadas existentes no Itinga e ao longo da BR-280, enquanto algumas áreas ao longo da BR-101 foram equivocadamente dimensionadas equidistantes paralelas somente 100 metros, inviáveis para implantação de empreendimentos. Especialmente no nordeste do território municipal ficou mantida como área urbana uma região de relevantes características ambientais, sem acesso a infraestruturas etc. Há sim um distanciamento do limite de perímetro urbano estabelecido e o ocupado com a mancha urbana, e de fato ausência de compreensão da necessidade de dimensionar nas áreas adequadas. Nesse sentido:

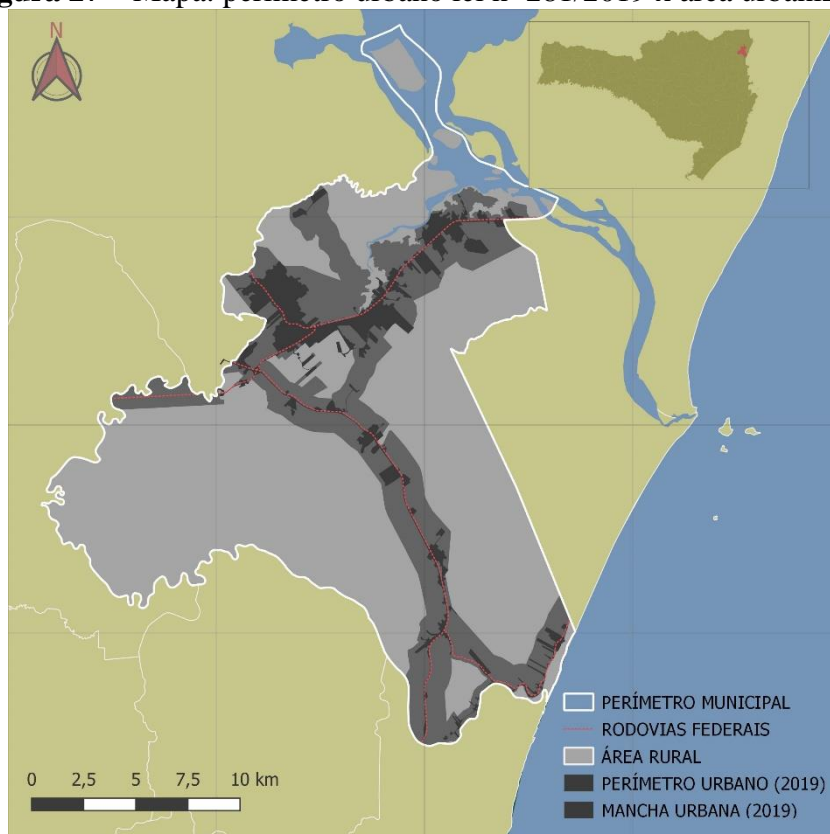
Os perímetros urbanos, definidos em lei municipal, acomodam – por interesses clientelistas – as áreas que já foram ocupadas e aquelas que serão ocupadas no futuro. De outro lado, os vazios urbanos permanecem ociosos por vários anos, o que provoca a desintegração socio territorial entre os bairros e as áreas centrais da cidade, dificultando as ligações interbairros e elevando os custos de implantação das infraestruturas urbanas (NAKANO, 2004, p.26).

Em seguida, entre a lei nº 58/2007 que estabeleceu o perímetro urbano, foram identificadas no capítulo 3 algumas leis que alteraram perímetro urbano e zoneamentos e que resultam no mapeamento da figura 26, adicionando ao perímetro urbano aproximadamente 1.237,9 hectares:

Figura 26 – Mapa de ampliações de perímetro urbano

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

Mesmo com 6.951 hectares de terra em perímetro urbano disponível, houve demandas e disponibilidade do município em ampliar perímetro urbano através de mudanças e expansões de zoneamento que levaram o município a alcançar um perímetro urbano de aproximadamente 9.056 hectares. A área dimensionada do perímetro urbano presente no novo plano diretor de 2019 unifica as ampliações ao longo do tempo, absorve usos urbanos de ocupações irregulares e amplia para um total de aproximadamente 11.564,88 hectares, ou seja, adiciona área de 2.508,88 hectares. A relação perímetro urbano e área urbanizada continua muito distante já que, somente 2.712,5 hectares estão ocupados como urbano, ou seja, o equivalente a 23,45%, como demonstra figura a seguir:

Figura 27 – Mapa: perímetro urbano lei nº 281/2019 x área urbanizada

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

É necessário ressaltar que alguns aspectos do processo participativo que indicam para um cuidado em relação ao desenho do perímetro urbano e que foram elencadas no capítulo 3: Na etapa 02, quando refletido sobre uma cidade ideal, a leitura comunitária indicou que Araquari ideal seria com preservação da área rural, com zoneamento específico para indústrias, prevendo uma zona de transição entre área industrial e residencial, com preservação das áreas verdes e dos recursos hídricos, maior controle e fiscalização ambiental na instalação de empresas, mais arborização e valorização do ecoturismo.

Quando pensado sobre os pontos positivos da cidade, Araquari reconhece que o principal ponto positivo é o meio ambiente. Já na etapa de leitura técnica, somado aos aspectos da gênese e características geográficas do município foi possível perceber o quanto o patrimônio ambiental é destacável na cidade, compreendendo a quantidade de remanescentes de vegetação, o patrimônio hídrico, inclusive acesso ao mar e a Baía da Babitonga e presença de importantes rios no território.

Nas oficinas de planejamento, a partir dos dados brutos da leitura comunitária, os delegados do processo de revisão do plano diretor pactuaram diretrizes para o plano e para a cidade, com diretrizes importantes reconhecendo a existência e abundância de recursos hídricos

e áreas verdes em território municipal, patrimônio cultural material e imaterial. Também no aspecto da agricultura, o reconhecimento da concentração de produtores rurais nas localidades do Guamiranga, Ponto Alto, Corveta, Rainha, Morro do Jacú, Morro Grande, Itapocú e a intitulação de “Capital Catarinense do Maracujá”. E ainda o estudo que abordou o caso da localidade rural do Ponto Alto, elaborado e validado, e que acordou que Araquari não iria ampliar o perímetro urbano municipal.

Ainda, como ponto central na revisão do plano diretor, um dos eixos estratégicos é garantir o acesso a uma cidade sustentável, desenvolvendo e integrando a ocupação e uso do solo com as áreas verdes, ampliando e reestruturando o sistema viário para além dos eixos rodoviários da BR-101 e BR-280, de forma a equilibrar o desenvolvimento urbano e rural.

Apesar dos indicativos citados e que deveriam orientar as ações do plano diretor em relação aos rumos da cidade, há uma ampliação de perímetro urbano significativa demonstrada através dos mapas e inclusive uma ressignificação das áreas disponíveis para urbanização. Mesmo compreendendo a soberania popular na gestão democrática da cidade e das diretrizes do art. 2º do Estatuto da Cidade, limites urbanos são definidos por interesses de mercado:

[...] a interpretação da expansão urbana horizontal tem sido associada às mudanças demográficas pós-anos 80 no Brasil, com o crescimento da população urbana nas cidades dinâmicas; por outro, é associada às estratégias dos mercados imobiliários que estimulam o crescimento horizontal. Estes o fazem ora via mercado informal, que busca a economia de redução de custos que se apresenta através da implantação da urbanização em uma estrutura difusa e dispersa; ora via mercado formal, que busca a inovação do produto imobiliário ofertado pelo mercado, como, por exemplo, um condomínio horizontal fechado onde não há, ou exclusividade no lugar escolhido para um novo loteamento, como os loteamentos ditos “ecológicos”, entre outros similares (SANTORO; COBRA; BONDUKI, 2010, p.419).

Uma mudança de rumos na delimitação do perímetro urbano municipal é orientada pela implantação da pavimentação da rodovia Rio do Morro. Em uma linha temporal esse fenômeno é indicado por:

1. Transformação de Zona de Interesse Turístico Rio do Morro em Zona de Produção Industrial (através da lei nº 100/2010);
2. Implantação de condomínio industrial da CISER e outras empresas complementares;
3. Início da pavimentação rodoviária;
4. Transformação de áreas rurais adjacentes a rodovia em perímetro urbano;
5. Definição de zoneamentos urbanos para adensamento populacional em implantação de comércios, serviços, indústria de pequenos e médio portes;

6. Término da pavimentação da estrada Rio do Morro.

Certamente, esse é um dos novos vetores de crescimento e expansão urbanos municipais. É a terceira conexão importante entre os municípios de Araquari e Joinville, a BR-101, a BR-280b e agora a estrada Rio do Morro são importantes conexões que favorecem a atração de investimentos e definem a organização espacial da cidade. Ao longo da estrada Rio do Morro, agora pavimentada, conectando a BR-280 até a CISER, e prolongando até o Bairro Paranaguamirim em Joinville, adicionou cerca de 720 hectares a área urbana, na expectativa de que sejam ali implementados usos urbanos.

Outra importante alteração acontece na adição de área urbana ao longo da rodovia BR-101. Há um alargamento da faixa urbana, que anteriormente era de apenas 100m para cada lado da rodovia, aumentado para 1.000m para cada lado da rodovia. Essa distância acontece em favorecimento da implantação de empreendimentos de portes grandes, determinados pela Zona Industrial.

Para Santos (2004) a reprodução das principais linhas de força é fator determinante para ocupação. No caso do novo perímetro urbano, intensificou-se sua delimitação numa área recém infra estruturada que é o caso da estrada Rio do Morro. Historicamente, esse é o fenômeno que aconteceu ao longo da BR-280 e que segue nos anos mais recentes ao longo da BR-101. Os principais eixos de conexão municipais, que definem o formato de ocupação e que regionalmente, assim como na gênese do município, continuam o estruturando. Assim, identifica-se que o conjunto de ações pré-estabelecidas configuraram o novo desenho de perímetro urbano.

Sugai (1994) ao analisar a política de investimentos em infraestrutura em Florianópolis, constata, a partir dos investimentos realizados em pavimentação como isso se relaciona com ocupação urbana e interesses de elites locais e como a sequência desse fenômeno interferiu na organização urbana e dinâmica imobiliária da cidade. Sabe-se que apesar das diferentes características entre Florianópolis e Araquari, há correlação, pois inúmeros são os fatores que definem investimentos e favorecimentos.

Os critérios que definem o limite entre o *urbano* e o *rural* na base legislativa dos municípios têm vários ingredientes, mas certamente carecem de uniformidade, normatização e pecam por não considerar a funcionalidade dos territórios demarcados. As linhas traçadas, separando o *rural* do *urbano*, geralmente representam os interesses citadinos e setoriais ligados às forças e grupos que exploram o capital imobiliário local (SPAROVEK; VIANA; BARRETTO, 2004, p.15).

Como visualizado no capítulo anterior, as recentes alterações e conformações de perímetro urbano em Araquari foram ingredientes bem definidos, os casos BMW e Ciser são exemplos de demandas que reajustaram orientações de ocupação urbana e do perímetro urbano.

Um destaque interessante na reformulação das áreas urbanas está ligado a uma das empresas do grupo Ciser, a Hacasa Empreendimentos Imobiliários. Há vários anos veicula notícias, imagens e vídeos do “Masterplan Joinville-Araquari”. O site⁴² da empresa apresenta como uma proposta de desenvolvimento regional classificada como um Grande Projeto Urbano – GPU, com o objetivo de orientar e direcionar os novos rumos de ocupação e desenvolvimento do município de Araquari e da região Sul de Joinville, com área de intervenção total de 3.800 hectares. Durante a validade do plano diretor lei nº 50/2006, a reserva de área para implantar o empreendimento constava em área urbana pelo zoneamento Zona Turística Rio do Morro. Passados os treze anos de validação do plano diretor, sem que além da proposta em imagens e das especulações se materializassem em projetos aprovados, o novo plano diretor redistribuiu essa reserva de áreas urbanas em outras regiões da cidade.

Percebe-se, a partir do levantamento das áreas legalmente consideradas como urbana em contraponto com as áreas efetivamente ocupadas somada a observação da quantidade de áreas vazias dentro de perímetro urbano evidencia-se a subutilização da terra e indícios de uma extensão urbana espalhada. Pelo crescimento demográfico alto, é recorrente a quantidade de habitantes que se chegará em poucos anos. O Plano Municipal de Saneamento Básico de Araquari apresenta um estudo estatístico de projeção de população levando em consideração os dados oficiais do DATASUS, sendo considerada a trajetória da evolução populacional durante o período de 1997-2013. Através deste estudo, o plano demonstra que a revisão de população residente chegará em 2035 num total de 42.989 habitantes. Já o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro expõe uma estimativa populacional adotando a metodologia do IBGE, apontando aproximadamente uma população de 53.935 habitantes para o ano de 2030.

Sabe-se que são projeções, e que há inúmeros fatores externos que alteram os rumos do quantitativo populacional e Araquari é prova disso. Contudo, com o levantamento desses dados são possíveis algumas reflexões, incluído a pergunta da necessidade de manter ou ampliar o perímetro urbano do município para atender o crescimento populacional. Para isso serão consideradas duas simulações de ocupação, utilizando como fator de análise a densidade demográfica, que é a relação entre a população e uma determinada área. Para comparação, utiliza-se a densidade efetiva do município no ano de 2019, de 14,5 hab./ha, e o parâmetro

⁴² <http://www.hacasa.com.br/imovel/master-plan>

estabelecido pela resolução nº 303/2002 do CONAMA que estabelece como condição para considerar uma área urbana como consolidada, a densidade de 50 hab./ha. Dessa forma, estabelece-se um quadro comparativo que simula a capacidade de suporte de população a que o perímetro urbano do município está dimensionado.

Tabela 11 – Comparativo Populacional

Área urbana Lei nº 281/2019(ha)	Densidade (hab./ha)	População
11.564,88	14,5	167.690
11.564,88	50	578.244

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

A simulação aplicada considerando uma ocupação de diferentes formas possibilita compreender que a porção do território de Araquari definida como urbana tem a capacidade de absorver populações muito acima das projeções existentes ocupando a área do perímetro urbano existente, o que significa um superdimensionamento.

Pode-se concluir que de fato está posto um processo de urbanização dispersa e que fatores exaltados como negativos pela leitura comunitária estão diretamente conectados com esse modelo de urbanização. Questões de mobilidade e infraestrutura são de forma inevitável impactados e a produção do solo urbano adequado se distancia da população. Dessa forma, é um equívoco conceber uma estratégia que ligue os rumos da cidade a dimensão do perímetro urbano contida no novo plano diretor.

4.2 AS PERSPECTIVAS AMBIENTAL E RURAL NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA URBANA DE ARAQUARI

Um levantamento realizado pela Fundação SOS Mata Atlântica, denominado Atlas da Mata Atlântica realizou uma radiografia do desmatamento em Santa Catarina entre os anos de 2014 e 2015 e Araquari aparece como um dos dez municípios que mais desmataram. Isso é um relevante indicativo de como o município não têm dado o devido valor à preservação das florestas nativas e do meio ambiente (SOS MATA ATLÂNTICA, 2016). Necessariamente há aumento da mancha urbana que ocorre principalmente nas margens da BR 101 e BR 280, devido a infraestrutura e a instalação de unidades fabris. É visível a substituição de áreas vegetadas por novos loteamentos, residenciais e industriais, com um significativo impacto sobre o uso do solo.

Especialmente, considerando verificar o alinhamento de indicadores comunitários, vale destacar como resultados da leitura comunitária o principal ponto positivo da cidade de

Araquari foi considerado o meio ambiente. Isso foi resultado do total de 12 reuniões comunitárias realizadas em diferentes localidades entre outubro e dezembro de 2015 apresentadas no capítulo 3, conforme documento apresentado em audiência pública como devolutiva da 1ª Rodada de Eventos Comunitários e Setorial.

Conforme apresentado, as informações comunitárias foram utilizadas para subsidiar diretrizes estratégicas junto as oficinas de planejamento, onde os delegados do processo de revisão do plano diretor eram responsáveis por representar bairros e localidades. Nas oficinas ficaram pactuados como vocação para o município: Patrimônio Ambiental e Cultural, enquanto existência e abundância de recursos hídricos e áreas verdes em território municipal, patrimônio cultural material e imaterial. Na visão de futuro elaborada enquanto cidade ideal, destacam-se ser uma cidade com desenvolvimento sustentável: com uso e ocupação do solo ordenados, ecologicamente correto, economicamente viável e socialmente justo e cidade com preservação do patrimônio: com proteção e valorização das áreas verdes e recursos hídricos, preservação de patrimônio histórico, cultural, ambiental e turístico. Ainda, enquanto missão, como compromissos assumidos pelo município, ficaram a qualificação e o desenvolvimento equilibrado e sustentável do meio urbano e rural e a preservação do patrimônio em suas extensões ambientais, histórica e culturais. Essas diretrizes apresentadas são as relacionadas aos aspectos ambientais e desenvolvidas para embasar propostas e decisões durante o processo de revisão do plano diretor. Por sua vez, é interessante destacar que o desejo comunitário se encaixa com a importância da preservação de áreas verdes, meio ambiente e florestas.

Em geral, as zonas rurais possuem áreas de interesse para preservação ambiental com importantes mananciais hídricos, nascentes, cursos d'água, maciços vegetais, solos agriculturáveis, dentre outros recursos naturais. É importante qualificar a diversidade e as condições de preservação desses recursos e, em caso de estarem deteriorados, a capacidade de recomposição, por exemplo, de maciços vegetais e matas ciliares (NAKANO, 2004, p.30).

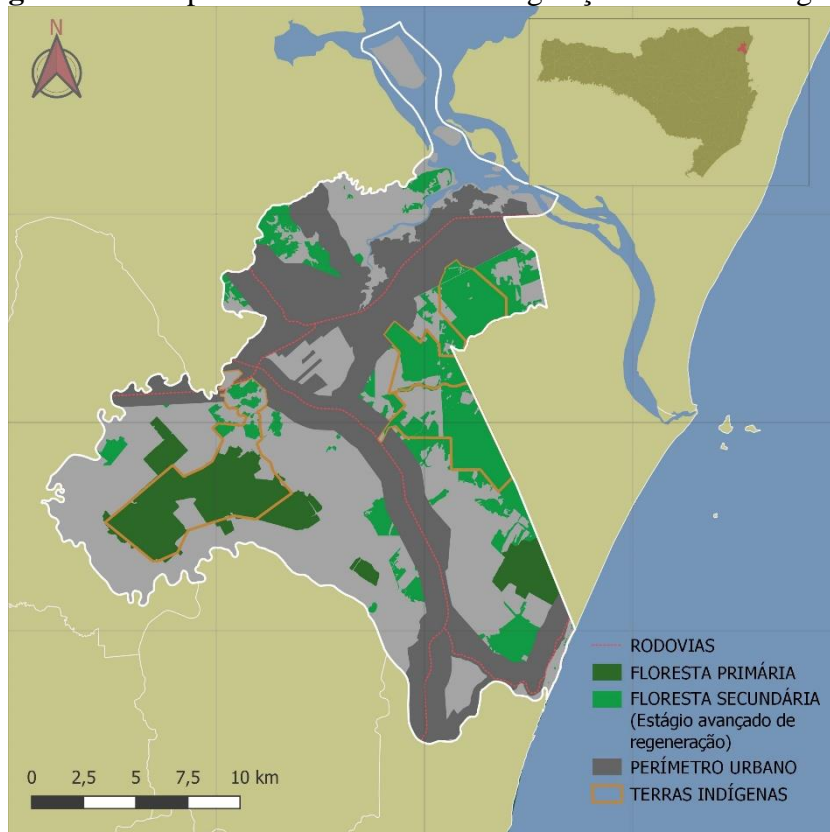
Porém, enquanto resultado, é suprimida do plano a Zona Rural de Interesse Ambiental proposta na minuta durante a elaboração do plano, que era composta além das Terras Indígenas, com os principais maciços de vegetação. Torna-se então parte da Zona Rural de Uso Sustentável, sem distinção entre áreas agrícolas ou de reflorestamento, por exemplo. Ou seja, no zoneamento unificado, os remanescentes relevantes de vegetação no município, em destaque glebas enormes de vegetação primária e secundária em estágio avançado de regeneração simplesmente se diluem no desenho e desconsideram as diferentes composições da área rural que deveriam ser tratadas no plano diretor de formas específicas.

A manutenção da biodiversidade, da qualidade dos mananciais, da proteção dos recursos naturais, maciços verdes, várzeas alagáveis, mangues e outros passa pela disputa de interesses dos diversos atores, principalmente urbanos; portanto, não deve ser vista de forma isolada, a partir do território rural, nem mesmo deve ser tratada de modo uniforme e igual para todas as áreas do município, sejam elas urbanas ou rurais (SAULE JÚNIOR, 2004, p. 49).

Nesse aspecto, apesar da instância do INCRA em estabelecer parâmetros para ocupação em áreas rurais, através do Estatuto da Cidade são estabelecidas diretrizes claras sobre a necessidade de se planejar a ocupação das áreas fora de perímetro urbano. Assim, unificar o zoneamento com vocações tão distintas, além de incoerente, não legitima importante aspecto da leitura comunitária e da gestão democrática das cidades.

Já mencionada, a ação do TAC apresentada no capítulo anterior inferiu ao município o levantamento de remanescentes de vegetação e indicou que as pretensas Terras Indígenas tivessem um zoneamento de cunho de proteção ambiental. No sentido de compatibilização das Terras Indígenas com áreas de relevante interesse ambiental, observa-se como elas estão relacionas ao cruzar as camadas:

Figura 28 – Mapa de remanescentes de vegetação e Terras Indígenas



Fonte: AMUNESC (2016), adaptado pelo autor

O Zoneamento do plano diretor se afasta de duas realidades territoriais bem importantes presentes na área rural, a presença de grandes áreas de relevante interesse ambiental, e das áreas indígenas. Para além da garantia e efetivação dos povos indígenas possuírem seu território demarcado, há uma função como uma medida protetiva do meio ambiente e biodiversidade. Incluindo, que a urbanização não se espalhe em áreas de relevante interesse ambiental para a cidade e região. Dessa forma, o plano poderia ter resguardado as áreas em um zoneamento com função específica, como era a proposta inicial.

Quando a minuta do plano⁴³ diretor é colocada em consulta pública na etapa 05 do processo de revisão apresentado no capítulo anterior, há a existência no macrozoneamento rural da denominada Zona Rural de Interesse Ambiental (ZRIA).

Art. 108. São características da Zona Rural de Interesse Ambiental (ZRIA):

I - a existência de formações florestais do Bioma Mata Atlântica com vegetação primária e vegetação secundária em estágio médio e avançado de regeneração;

II - a existência de corpos hídricos;

III - presença de comunidade tradicional Guarani (Tarumã, Piraí e Pindoty).

Art. 109. São condicionantes que limitam a ocupação da Zona Rural de Interesse Ambiental (ZRIA):

I - a existência de Áreas e Preservação Permanente de cursos d'água, restingas e manguezais;

II - a existência de vegetação primária do Bioma Mata Atlântica, onde é vedada a supressão de vegetação para fins de loteamento ou edificação conforme Lei Federal nº 11.428/2006;

III - a existência de vegetação secundária em estágio médio e avançado regeneração, onde a supressão de vegetação ficará sujeita as restrições estabelecidas na Lei Federal nº 11.428/2006;

IV - a presença de comunidade tradicional Guarani (Tarumã, Piraí e Pindoty).

Art. 110. São objetivos da Zona Rural de Interesse Ambiental (ZRIA):

I - preservar e recuperar o meio ambiente de forma a promover a melhoria da qualidade de vida da população;

II - preservar os usos e costumes dos Povos Tradicionais;

III - preservar as áreas com formações florestais do Bioma Mata Atlântica;

IV - coibir a degradação ambiental;

V - compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental;

VI - promover a educação ambiental na comunidade;

VII - valorizar a paisagem (ARAQUARI, 2019, p. 22).

A proposta específica desse zoneamento seguia a orientação do 2º TAC do MPF com o município e poderia resguardar e valorizar essas áreas através do zoneamento. Contudo, após consulta pública, foram identificadas propostas que solicitavam a supressão desse zoneamento. Ao avaliar as respostas técnicas, das solicitações iguais a seguinte resolução foi absorvida:

⁴³ Documento disponível em <https://www.araquari.sc.gov.br/arquivos-plano-diretor>, onde constam arquivos da minuta de revisão do plano diretor, referência (PMA,2020)

O zoneamento ZRIA foi suprimido. Conforme Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Município de Araquari e o Ministério Público Federal acerca da proteção das populações tradicionais e do meio ambiente, bem como a existência de ação judicial pendente de julgamento, o município, por cautela, adotou o zoneamento com nomenclatura de Zona Rural de Uso Sustentável - ZRUS com o intuito de evitar alterações futuras desnecessárias independentemente do deslinde da ação judicial (PMA, 2020)⁴⁴.

Dessa forma, nem mais os remanescentes de vegetação, nem as demarcações de Terras Indígenas se fizeram presentes nos mapas de macrozoneamento e zoneamento.

No macrozoneamento rural é importante identificar áreas com solos, topografia, acessibilidades e infra-estruturas adequadas para as diversas formas de produção agropecuária, extração vegetal, exploração mineral, usos não agrícolas como, por exemplo, turismo, chácaras de veraneio, moradias permanentes, dentre outras. O princípio da democratização do acesso à terra rural deve orientar a demarcação dessas macrozonas. E o princípio da sustentabilidade ambiental deve orientar a classificação das áreas de preservação permanente e de reserva legal, segundo o estado de conservação dos recursos naturais e sua capacidade de regeneração, nos casos de degradação. Tal princípio deve nortear também a identificação dos locais com maciços vegetais compostos de diversas espécies, em distintos estágios de preservação (NAKANO, 2004, p.31).

A conservação da biodiversidade e a manutenção da Mata Atlântica depende também da proteção das Terras Indígenas, cumprindo o que se estabelece pela Constituição Federal (1988), Art. 225, de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. É relevante a produção de reflexões e informações para a gestão democrática por meio da participação da população, índio e não índio, na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001).

Em observância a esses fatores, é inevitável questionar as implicações do modelo de urbanização e expansão urbanos propostos para o município, já que o formato atual viola importantes diretrizes da garantia a cidades sustentáveis.

Destacam-se como maciços de vegetação as florestas secundárias, aquelas resultantes de um processo natural de regeneração da vegetação, em áreas onde no passado houve corte raso da floresta primária. A floresta ressurgente espontaneamente após o abandono destas atividades. São compostas também pela floresta primária, também conhecida como floresta clímax ou mata virgem, é a floresta intocada ou aquela em que a ação humana não provocou significativas alterações das suas características originais de estrutura e de espécies. São áreas

⁴⁴ Documento disponível em <https://www.araquari.sc.gov.br/arquivos-plano-diretor>, onde constam arquivos da minuta de revisão do plano diretor, denominado “Análise Técnica Formulário de Consulta Pública” referência (PMA,2020)

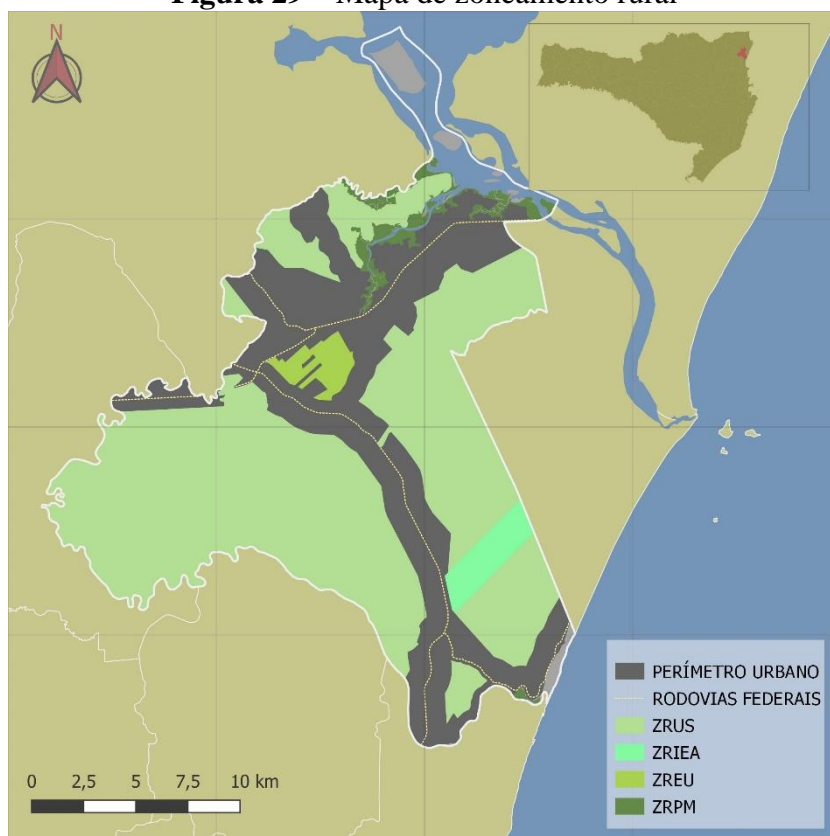
com diversidade biológica e que aumentam gradualmente à medida que o tempo passa e desde que existam remanescentes primários para fornecer sementes (APREMAVI, 2019).

Nesse sentido, ignorar os remanescentes de vegetação, em especial os de vegetação primária e secundária de regeneração, e a presença das demarcações de Terras Indígenas demonstram a passividade do planejamento urbano como forma de organizar e dar função social ao espaço da cidade, compreendida em sua extensão rural também.

A visão da leitura comunitária também indica para uma valorização da agricultura local, contudo, ela é grandemente impactada pela urbanização.

Por outro lado, a expansão indevida do perímetro urbano sobre áreas em que predomina produção agrícola pode desestabilizar a atividade produtiva. A tendência de as propriedades serem fragmentadas, o surgimento de loteamentos e a elevação do preço de mercado das terras são fatores que influenciam nessa direção (SPAROVEK; VIANA; BARRETTO, 2004, p.15).

Identifica-se distanciamento legal das realidades territoriais ambientais explanadas dentro do macrozoneamento rural. Sabe-se que de modo geral, há ausência das especificidades rurais em planos diretores. Haja fato que o processo participativo trouxe para discussão comunidades rurais do município, reconheceu nas diretrizes e vocações o quão relevante são a agricultura e as áreas ambientais, porém, não foi efetivo na transposição desses valores para o desenho dos zoneamentos.

Figura 29 – Mapa de zoneamento rural

Fonte: Prefeitura de Araquari, adaptado pelo autor (2020)

Ao observar a divisão de zoneamentos dentro da Macrozona Rural na versão final do plano diretor, há a distribuição em quatro categorias distintas colocadas na lei:

- I - Zona Rural de Uso Sustentável (ZRUS);
- II - Zona Rural de Interesse Específico Aeroportuário (ZRIEA);
- III - Zona Rural de Expansão Urbana (ZREU);
- IV - Zona Rural de Proteção de Manguezal (ZRPM).

A Zona Rural de Proteção de Manguezal (ZRPM) é assertiva quanto ao cuidado dos manguezais e restingas existentes próximo ao Rio Paraty enquanto proteção dessas áreas. Entretanto as outras três definições seguem lógicas que não refletem exclusivamente as realidades territoriais.

A Zona Rural de Interesse Específico Aeroportuário (ZRIEA) é demarcada para garantir o cumprimento de área para implementação do Projeto Complexo Intermodal Catarinense, esse autorizado pela lei estadual nº 15.227, de 06 de julho de 2010, fomentado pela ADEPAR - Agência Araquari de Desenvolvimento e Participações S/A, pessoa jurídica de direito privado, sob a forma de Sociedade de Economia Mista, controlada pelo município e subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico. Para viabilização do projeto, através dos decretos

387/2018, 6/2019 e 9/2019 já foram declarados de utilidade pública os imóveis que fazem parte da área de intervenção e atualmente resguardados em plano diretor para tal.

A Zona Rural de Expansão Urbana (ZREU), formada exclusivamente pela localidade rural do Ponto Alto é objeto das discussões relatadas no capítulo 3. A região tem suas características rurais reconhecidas, na consulta pública volta a ser objeto de propostas para expansão urbana sobre a área, inclusive com flexibilizações realizadas por lei nos anos passados e a equivocada implantação de um loteamento urbano e de um empreendimento industrial de grande porte. Diante da pressão, advinda da urbanização ao redor da localidade enquanto o uso do solo ainda predomina com produção agrícola, à região é atribuída a característica de expansão urbana. Na proposta da minuta do plano no processo de revisão a região era incluída na Zona Rural de Uso Sustentável e a partir das solicitações protocoladas, foi criado o zoneamento ZRE e as características da área contidas na lei suprimem o fato da agricultura local.

Como resultado, definidas e protegidas as áreas de interesse de expansão urbana e aeroportuária e demarcados os mangues, coube a Zona Rural de Uso Sustentável (ZRUS) abrigar todo o restante do território rural. Dos 27.145,99 hectares totais de zoneamentos rurais, há um total de 20.875,86 hectares de distintas características colocados como um único zoneamento.

Rolnik e Pinheiro (2005) estabelecem critérios que não são novidades para estabelecer os zoneamentos rurais:

[...] é importante identificar áreas com solos, topografia, acessibilidades e infraestruturas adequadas para as diversas formas de produção agropecuária, extração vegetal, exploração mineral, usos não agrícolas como turismo, chácaras de veraneio, moradias permanentes, dentre outras. O princípio da democratização do acesso à terra rural deve orientar a demarcação dessas macrozonas. Assim como o princípio da sustentabilidade ambiental deve orientar a classificação das áreas de preservação permanente e de reserva legal, segundo o estado de conservação dos recursos naturais e sua capacidade de regeneração nos casos de degradação. Tal princípio deve nortear também a identificação dos locais com maciços vegetais compostos de diversas espécies, em distintos estágios de preservação (ROLNIK; PINHEIRO, 2005, p.62).

Para Saule Júnior (2004), o atual cenário reconhece que o desenvolvimento do território passa por compreender os aspectos democráticos como a soberania popular e cabe ao município o desafio e a responsabilidade de determinar e cumprir com as vocações. Entretanto, a distribuição do zoneamento rural do município demonstra o afastamento em especificar vocações territoriais rurais existentes.

Hoje podemos trabalhar todo o município sem desconsiderar as suas vocações, predominâncias e interesses. O município tem de assumir essa responsabilidade; isso é um desafio do município de hoje, e ele tem respaldo constitucional para fazer isso. O município vai tratar de assuntos que são de interesse daquela comunidade, isso reforça a legitimidade que os habitantes da cidade têm para determinar e definir quais são os rumos do desenvolvimento do seu território, quais são as atividades que têm de ser predominantes e a forma como eles vão beneficiar-se da exploração e das atividades desenvolvidas em seu território. Isso faz parte dos princípios constitucionais que são o exercício dos direitos civis, da cidadania e da soberania popular. Se isso for renegado, estamos não considerando os pressupostos básicos democráticos (SAULE JÚNIOR, 2004, p.52).

Em Araquari, há ausência de tratamento das especificidades da área rural na Macrozona Rural. Parte de áreas agrícolas e remanescentes de vegetação então inseridos na superdimensionada Macrozona Urbana sem devido reconhecimento de suas vocações e a parte integrante da área rural não é devidamente direcionada de acordo com as características e critérios bem definidos. Não é exclusividade do plano diretor de Araquari:

Por dar um tratamento mais genérico as diretrizes de meio ambiente, a maior parte dos Planos Diretores não contempla também questões específicas de cada região, ou, quando o fazem, e de maneira genérica, com a citação de elementos integrantes do patrimônio natural a serem preservados. O zoneamento ambiental proposto em diversos planos e a maior aproximação com a realidade dos territórios focados. Porém, ao não se estabelecerem critérios de ocupação e uso claramente diferenciados para as zonas de interesse ambiental, os objetivos definidos de forma geral nos Planos Diretores perdem-se na efetividade da política de uso e ocupação do solo (COSTA; CAMPANTE; ARAÚJO, 2011, p. 178).

Entretanto, por se tratar de uma revisão, pontos importantes deixados para trás na elaboração do plano em 2006, poderiam ter sido melhor articulados. Costa, Campante e Araújo (2011) apontam para um panorama de que os planos diretores na elaboração pós Estatuto da Cidade se limitaram a dedicação para áreas urbanas e de expansão urbana, e negligenciaram os conflitos de uso e ocupação do solo e de relações socioambientais das áreas rurais. Isso se reflete na ausência de nível de detalhamento nas proposições de controle do uso do solo para áreas rurais e ambientais onde é “[...] necessário um planejamento para as áreas rurais, feito a partir de um diagnóstico sobre como é o espaço rural. Há uma lacuna de normas que tenham o rural como ponto de partida, que regrem o território com o objetivo de planejar para o futuro, ou seja, que pautem o rural” (SANTORO, 2014, p. 183).

4.3 A OMISSÃO ENQUANTO REFLEXO DOS INTERESSES

Identificou-se a ausência de tratamento das questões específicas do macrozoneamento rural enquanto diretrizes de ocupação e preservação. A forma de omitir as informações, ou de

não evidenciar algumas questões são indicativos de um plano-discurso (Villaça, 1995), pois pelas diretrizes estabelecidas no plano, sem a materialização enquanto ações e mapeamentos das necessidades, percebe-se como e para quem são encomendadas as políticas de ordenamento territorial.

É fato que “Os planos brasileiros incorporam parcialmente as diretrizes do Estatuto da Cidade mais relacionadas a promoção do acesso à terra urbanizada, muitas vezes de modo formal, sem maior correspondência com as prioridades definidas nas leis” (OLIVEIRA; BIASOTTO, 2011, p. 61), essa é a realidade de muitos planos diretores, entretanto na perspectiva da revisão de plano diretor, perdeu-se a oportunidade de avançar na aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade. No “Título III - Dos Instrumentos Do Estatuto Da Cidade” há a previsão do uso dos instrumentos no formato de incorporação na redação da lei. Entretanto, entre os mecanismos citados, o único que prevê alguma relação de aplicabilidade é o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). A relação de atividades onde o EIV é exigido estão descritas no Anexo 08 do plano diretor de acordo com seu uso, porte e zoneamento em que se estabelecerá. Nesse sentido, a fim de evitar “a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes” (BRASIL, 2001) é uma importante regulamentação, inclusive uma demanda que apareceu nas propostas de oficinas de planejamento.

O município teve a possibilidade de evoluir no sentido de a partir da leitura do território e das necessidades comunitárias, integrar os instrumentos às realidades locais. De acordo com Fernandes (2010):

De fato, a combinação entre mecanismos tradicionais de planejamento como o zoneamento, loteamento/desmembramento, taxas de ocupação, modelos de assentamento, coeficientes de aproveitamento, gabaritos, recuos etc., com os novos instrumentos — parcelamento/edificação/ utilização compulsórios, tributação extrafiscal progressiva, desapropriação-sanção com pagamento em títulos da dívida pública, direito de superfície, direito de preferência para os municípios, transferência onerosa de direitos de construção etc. — abriu uma nova série de possibilidades para a construção pelos municípios de uma nova ordem urbanística economicamente mais eficiente, politicamente mais justa e sensível face ao quadro das graves questões sociais e ambientais nas cidades (FERNANDES, 2010, p. 62).

Conforme a citação, integrar mecanismos tradicionais de planejamento com os instrumentos previstos no EC possibilitaria uma nova ordem urbanística ao município, mas romper com a exclusividade da forma tecnocrática de planejamento e torná-lo mais democrático e participativo é uma abordagem necessária, entretanto não houve evolução na regulamentação dos instrumentos e sua vinculação a zoneamentos.

Um mecanismo importante no plano diretor, previsto pelo Estatuto da Cidade e omissos quanto as realidades locais está relacionado à habitação de interesse social. Oliveira e Biasotto (2011) ao fazerem avaliação dos planos diretores pós-EC apontam que muitos planos diretores brasileiros incorporaram Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), mas “[...] nem sempre as ZEIS são delimitadas nos planos, e poucos deles as regulamentam ou dão orientações para a sua regulamentação posterior” (OLIVEIRA; BIASOTTO, 2011, p. 71). Na mesma direção está o plano diretor de Araquari. No CAPÍTULO VI do TÍTULO II é definida A Estratégia de Promoção Social que para atingir os objetivos propostos o município se compromete a “criar, regulamentar e implantar as áreas especiais de interesse social” (ARAQUARI, 2020, p. 9). Ao observar o Macrozoneamento Urbano, identifica-se a previsão de Área Especial de Interesse Social (AIES) mas que não aparece em mapa ou descrição de área na qual as AIES poderão ser implantadas ou regularizadas.

A realidade municipal, não é diferente da realidade de moradia de muitas cidades brasileiras. Apesar de constar que a política habitacional não pode ser resumida a demarcação de ZEIS ou AIES, mas em termos do planejamento urbano a articulação dos mecanismos de garantia da moradia necessita da previsão de áreas. Para isso:

O Plano Diretor deve incidir diretamente nas diretrizes locais da política habitacional, induzindo o repovoamento das áreas centrais e vazios urbanos, destinando áreas infra-estruturadas na cidade para provisão de habitação de interesse social, democratizando o acesso ao solo urbano e à própria cidade, para a população de baixa renda, reconhecendo a necessidade de inserção social e espacial dos assentamentos informais na malha urbana e na própria vida da cidade, entre outros (ROLNIK; PINHEIRO; 2005, p. 75).

Araquari, recentemente se tornou destaque nos noticiários regionais pela ocupação Jardim das Oliveiras⁴⁵, uma ocupação urbana que abrange cerca 193 mil metros quadrados e abriga mais de 200 famílias e que tem sofrido ameaças de reintegração de posse e despejo. A questão da moradia e da política habitacional municipal deve estar em sintonia com o plano diretor. Apesar dos planos locais de habitação considerados como um documento de caráter administrativo, que abrange um conjunto articulado de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores, que caracterizam, em determinado prazo, os instrumentos de planejamento e gestão dos municípios para a área de habitação de interesse social terem sido obrigatoriedade para os municípios com prazo para elaboração no ano de 2010, nada consta em lei como enquanto Plano Local de Habitação de Interesse Social. Assim, a ausência de ações dá

⁴⁵ <http://reporterpopular.com.br/o-bairro-jardim-das-oliveiras-resiste/> matéria veiculada em 2020 sobre a ocupação.

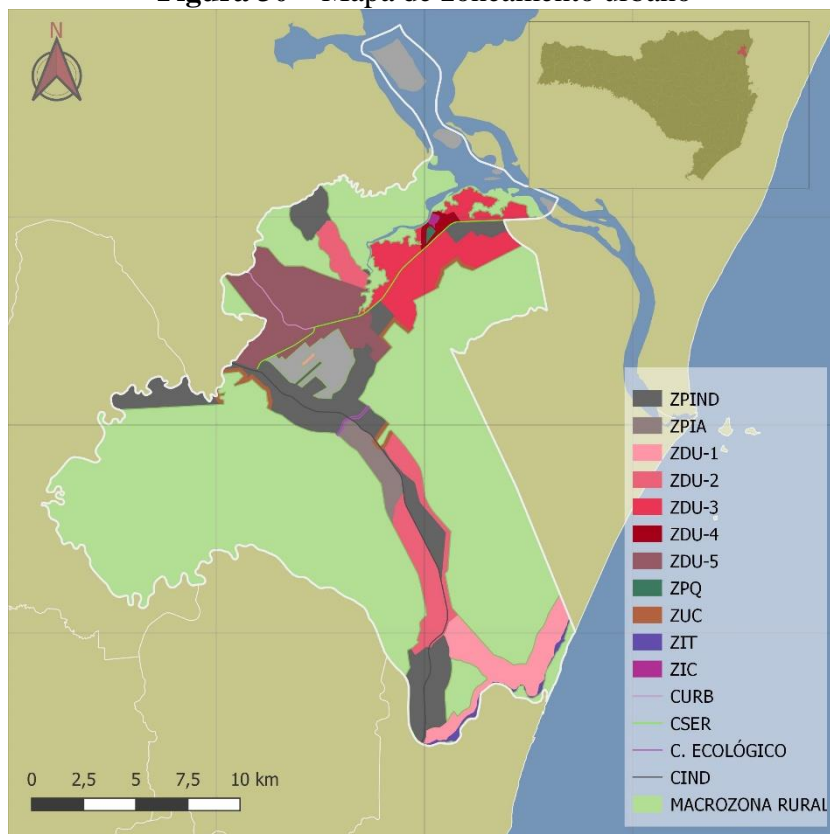
continuidade na tendência nacional de “os novos planos diretores, de maneira geral, são pouco objetivos e não favorecem mudanças nas formas de apropriação social da cidade, nem, ao menos, enfatizam a promoção do acesso a moradia” (OLIVEIRA; BIASOTTO, 2011, p. 59).

Não prever a articulação dos instrumentos da cidade que declaram objetivos de minimizar o ônus da urbanização acelerada, e possibilitar romper com algumas disparidades da segregação sócio-espacial reproduzida na cidade, demonstra que há ausência de interesse em resolver importantes e negativos aspectos do município de Araquari. Alguns enfrentamentos poderiam ser minimizados se houvesse a articulação dos instrumentos do EC com as diretrizes e zoneamentos contidos no novo plano diretor.

4.4 REESTRUTURAÇÃO DOS ZONEAMENTOS URBANOS NA REVISÃO DO PLANO DIRETOR

A seguir, dentre os zoneamentos existentes no plano diretor de 2006, adicionados aos inseridos em 2012 e os integrantes do novo plano diretor houve algumas alterações de nomenclaturas e de disponibilidade sobre o território. Com a nova composição⁴⁶ (Mapa de Zoneamento oficial no anexo 2 da pesquisa), fica a composição abaixo, na figura 30 como a distribuição dos zoneamentos do município.

⁴⁶ ARA - ANEXO 02 - MAPA ZONEAMENTO no plano diretor lei nº 281/2019

Figura 30 – Mapa de zoneamento urbano

Fonte: Prefeitura de Araquari, adaptado pelo autor (2020)

Nos recentes anos a dinâmica industrial introduziu no município de Araquari o interesse em destinar áreas para receber empreendimentos, de forma que a disposição espacial das indústrias ocorre de forma aleatória, mais vinculado ao acesso de compra das terras do que ao entendimento do município em definir onde são as áreas de interesse para o uso. Especificamente, são encontradas três zonas que compreendem como foco exclusivo o uso industrial: Zona de Produção Industrial (ZPIND), Zona de Produção da Indústria Automobilística (ZPIA) e Corredor Industrial (CIND).

Quadro 7 – Zonas industriais

Zona	Objetivos
ZPIND	<p>I - incentivar a atividade industrial de todos os portes;</p> <p>II - restringir o uso habitacional, somente admitido para a atividade de zeladoria ou para as situações existentes até a entrada em vigor desta lei;</p> <p>III - evitar conflitos com os usos existentes no seu entorno, especialmente com relação ao uso residencial próximo;</p> <p>IV - controlar e mitigar os impactos ambientais eventualmente decorrentes das atividades industriais desenvolvidas;</p>

	V - implementar infraestrutura adequada aos objetivos da Zona. (ARAQUARI, 2019, p. 43-44)
ZPIA	I - incentivar as atividades industrial e de prestação de serviços para o setor automobilístico; II - restringir o uso habitacional, somente admitido para a atividade de zeladoria ou para as situações existentes até a entrada em vigor desta lei; III - controlar e mitigar os impactos ambientais eventualmente decorrentes das atividades nela desenvolvidas; IV - implementar infraestrutura adequada aos objetivos da Zona. (ARAQUARI, 2019, p. 45)
CIND	I - incentivar a atividade industrial; II - restringir o uso habitacional, que somente será admitido para a atividade de zeladoria ou para as situações existentes até a aprovação desta lei.

Fonte: Araquari (2019) adaptado pelo autor

O desenvolvimento industrial é reconhecidamente valorizado na leitura comunitária, é indicado como o 2º principal ponto positivo a questão econômica, em específico o crescimento industrial e a oferta de empregos. Ao mesmo tempo em que a comunidade define que a Araquari ideal é pensada como uma “Cidade com zoneamento específico para indústrias, prevendo uma zona de transição entre área industrial e residencial. ”

Enquanto elementos estratégicos para a cidade pactuados nas oficinas de planejamento, identificou-se como vocação o crescimento industrial, advindo do crescimento significativo do setor industrial no município. Ao mesmo tempo que reconhece como visão de futuro: “Cidade economicamente fortalecida: com status de polo tecnológico e desenvolvimento de atividades industriais, comércios e serviços compatíveis e alinhados com a conservação de áreas verdes, preservação das atividades rurais e maior investimento no turismo. ” De forma que a população reconhece e valoriza o desenvolvimento industrial, mas entende que deve estar alinhado com outras atividades econômicas e cuidados com a cidade. Ainda, um dos itens da missão do município é o fomento, incentivo e integração sustentável das atividades econômicas ligadas à indústria e agropecuária. E enquanto um dos eixos estratégicos consiste no desenvolvimento da economia a partir da diversidade.

Nas reuniões de elaboração de proposta, em relação as áreas industriais, foi encontrada uma única proposta, tratando de: Ampliação da Zona Industrial junto a BR-101 e BR-280 – Estrada Geral Porto Grande e Corveta.

A ZPIND está distribuída em oito diferentes poligonais no município. Sua área total corresponde a 3.588,46 hectares, a ZPIA ainda possui mais 489 hectares. Ou seja, 35% da área urbana do município está destinada exclusivamente ao uso industrial sem controle de porte.

Ainda, o CIND é definido pela BR-101 em toda a extensão do município, aproximadamente 23,5 quilômetros lineares.

A série histórica das áreas de terras destinadas para uso industrial segue da seguinte forma:

Tabela 12 – Expansão das Zonas Industriais

	Lei nº 50/2006	2010 – 2012 - 2018	Lei nº 281/2019
Área (hectares)	1.776,8	2.219,31	4077,91

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

A tabela 12 apresenta o comparativo de áreas destinadas as zonas industriais no plano diretor de 2006, nas flexibilizações apontadas no capítulo 3 se constatou um aumento de 442,51 hectares de zonas industriais, totalizando a área urbana em 2.219,31 hectares. O novo plano diretor define as áreas urbanas com um total de 4077,91 hectares, o que representa um aumento de 83,7% de oferta de terras exclusivas para esse uso. Apesar da designação industrial, o zoneamento pode absorver outros usos, como comércios e serviços de grande porte, institucionais e até residenciais, desde que limitados pelo parcelamento mínimo do solo de 2.000m².

Notadamente a produção industrial e o setor de serviços são grandes destaques do município, e dessa forma também é compreendido pela população, já que grandes transformações sócio-espaciais recentes estão vinculadas com esse arranjo industrial existente na cidade. Em termos de incentivos para instalações industriais, como foi o caso da BMW e se repete para outros empreendimentos, há incentivos do governo estadual, isenções de taxas de alvarás municipais, isenções de IPTU e ISS por determinado tempo e determinados serviços como demonstra Linzmeyer (2014). Além desses incentivos, o zoneamento sinaliza com destaque a apropriação desse arranjo econômico, especificando áreas em quantidades enormes para recepcionar os empreendimentos industriais.

A recente história das flexibilizações urbanísticas demonstra que as indústrias escolhem onde querem ser implantadas e o plano diretor absorve o uso pretendido. O desenho das novas zonas industriais ampliou significativamente as possibilidades da locação do uso do solo industrial ao longo da cidade e redimensionaram de forma a compreender a preferência pela locação próxima aos principais eixos de mobilidade regional. Além disso, a distribuição das zonas se dá através de oito poligonais distintas, a maior parte distribuídas ao longo da BR-101,

mas com distribuição dos setores industriais em certo grau de descentralização dessas atividades no território.

A quantidade de terras determinadas como zonas industriais sinaliza em direção a compreensão de prioritário desejo de receber a produção industrial. Entretanto, ao observar o indicativo comunitário é demonstrado pela população a compreensão que outras atividades econômicas não podem estar desarticuladas e esquecidas. Há uma clara percepção de que o desenvolvimento industrial necessita respeitar e ser compatível com as características ambientais e de outras importantes atividades econômicas existentes na cidade, o que é absorvido no plano diretor em termos estratégicos, mas não é um indicativo na distribuição dos zoneamentos já que favorece o uso industrial em detrimento de outros.

As Zonas de Diversidade Urbana (ZDU's) estavam presentes no plano diretor anterior com objetivo de reconhecer as diferentes características e condicionantes das regiões, e fomentar a ocupação de forma diversa e com adensamento populacional. Junto aos Zoneamentos industriais dispostos na área urbana do município, as Zonas de Diversidade Urbana no novo plano diretor são predominantes em termos de áreas, já que compõem um conjunto de 7072,07 hectares que correspondem a 61% da área de perímetro urbano e abrigam e incentivam as concentrações populacionais e diversidade de uso do solo.

Alinhado com a expansão das Zonas Industriais, as ZDU's são grandes receptoras da ampliação do perímetro urbano. O zoneamento do plano diretor de 2006 previa uma extensão somada entre ZDU-I, ZDU-II e III de 2.531 hectares. Com as flexibilizações descritas no capítulo 3, houve um acréscimo de 1.444,09 hectares sobre as três zonas. Apresenta-se a evolução na tabela:

Tabela 13 – Expansão das Zonas de Diversidade Urbana

	Lei nº 50/2006	2010 – 2012 - 2018	Lei nº 281/2019
Área (hectares)	2.531	3.975,09	7072,07

Elaboração: Samuel Henrique Wipprich

No plano diretor de 2019 houve ampliação da tipologia do zoneamento e ampliação da sua distribuição ao longo das áreas urbanas, promovendo a ampliação em torno de 77,9%. Pode-se verificar o estabelecimento de seus objetivos e respectivas áreas projetadas no quadro abaixo:

Quadro 8 – Categorização das Zonas de Diversidade Urbana

Zona	Objetivos	Área (hectares)
ZDU I	I - promover o desenvolvimento sustentável, por meio da valorização e proteção do patrimônio paisagístico, ambiental e cultural; II - ampliar a infraestrutura para a atividade turística; III - estimular a diversidade de usos consolidando a centralidade do município, permitindo residências, comércio e prestação de serviços, vinculados preferencialmente ao turismo e controlados quanto ao porte e impacto ambiental; IV - ampliar a conectividade e a continuidade das vias.	1.2016,2
ZDU II	I - consolidar a região do bairro Rainha como uma centralidade do município, estimulando a diversidade de usos residenciais, comerciais, de prestação de serviços e industriais; II - qualificar a infraestrutura urbana; III - estimular o desenvolvimento e a diversidade de ocupação na região do Rio do Morro.	1506,52
ZDU III	São objetivos da Zona de Diversidade Urbana III (ZDU-III): I - consolidar a região como uma centralidade do município, estimulando a diversidade de usos residenciais, comerciais, prestação de serviços e indústrias; II - otimizar o aproveitamento da infraestrutura e equipamentos públicos urbanos e comunitários existentes; III - ampliar o acesso à infraestrutura, equipamentos públicos e áreas de lazer; IV - garantir a preservação das formações florestais do Bioma Mata Atlântica.	1.853,65
ZDU IV	I - estimular a diversidade de usos residenciais, comerciais e prestação de serviços; II - promover o adensamento da ocupação por meio da edificação e utilização de terrenos não edificadas, não utilizados ou subutilizados; III - otimizar o aproveitamento da infraestrutura e equipamentos públicos urbanos e comunitários existentes; IV - qualificar o espaço urbano quanto à acessibilidade e arborização.	124,97
ZDU V	I - intensificar a diversidade de usos permitindo residências, comércio, prestação de serviços e indústrias de pequeno e médio porte; II - promover o adensamento da ocupação por meio da edificação e utilização de terrenos não edificadas, não utilizados ou subutilizados; III - otimizar o aproveitamento da infraestrutura e equipamentos públicos urbanos e comunitários existentes; IV - ampliar o acesso à infraestrutura, equipamentos públicos e áreas de lazer; V - qualificar o espaço urbano quanto à acessibilidade e arborização; VI - ampliar a conectividade e a continuidade das vias.	2370,73

Fonte: Araquari (2019), adaptado pelo autor

Em termos da conexão da manutenção desses zoneamentos com o alinhamento do processo participativo, é a partir dessa estruturação que o município reconhece um dos eixos estratégicos da revisão do plano diretor, a conformação de policentralidades. As cinco ZDU's são caracterizadas por urbanizações, ou processos de urbanização em distintas áreas reconhecidas ou com expectativa de se tornarem centralidades municipais.

A ZDU-I compreende o zoneamento adjacente à Zona de Interesse Turístico e está localizado na Barra do Itapocú de forma a reconhecê-la enquanto centralidade. O plano diretor anterior não previa zoneamento semelhante para a região. Pelas novas perspectivas demandadas para urbanização, em especial, pela ascensão do mercado imobiliário vinculado ao turismo de veraneio, além das territorialidades locais e reconhecimentos do patrimônio na região enquanto importantes componentes, desenvolve-se no novo plano diretor o desejo de ampliar a diversidade de usos admitidos na região, promover adensamento e criar infraestruturas. Com a colocação da ZDU-I na Barra do Itapocú o impacto construtivo e de parcelamento do solo aumenta consideravelmente e os usos admitidos são mais permissivos.

A ZDU-II, diferente das outras zonas de diversidade compreende duas distintas regiões, Rainha e Rio do Morro. A região do bairro Rainha, adjacente a BR-101, tem desenvolvido transformações urbanas em função de atividades relacionadas a rodovia como áreas de apoio, restaurantes, postos de combustível, serviços de hotelaria etc. Com esses usos, o tecido urbano tem sido ampliado para receber parcelamentos de solo de uso residencial. Nessa região a ZDU-II ampliou significativamente a poligonal de ocupação que incentiva a diversidade do uso do solo, passando de 491 hectares para 1.142,79.

Por outro lado, se no bairro Rainha há a pretensão de reconhecer a centralidade, a presença da ZDU-II na região da estrada Rio do Morro não é caracterizada pela existência de ocupação urbana, mas sim do processo de urbanização de uma área que anteriormente era rural. Já foi apresentado que essa é uma região responsável por um dos novos vetores de expansão urbana, e nesse sentido terá a função de desenvolver a região. A definição do zoneamento para essa região confronta o eixo estratégico de conformar as centralidades existentes, e enquanto características e condicionantes atuais, a região é composta predominantemente por remanescentes de vegetação e atividades rurais. Outras diretrizes previstas a partir do processo participativo são ignoradas, como o desenvolvimento equilibrado das atividades urbanas e rurais, e a preservação de áreas de importância ambiental.

A ZDU-III é caracterizada por estar em uma das zonas de maiores conflitos em relação a mobilidade urbana do município, já que é sobreposta à BR-280 e tem processo de urbanização intenso, ao mesmo tempo que alcança áreas próximas ao rio Paraty ainda não ocupadas e que possuem características ambientais bem específicas, como a proximidade com manguezais. E ao sul, faz conexão com remanescentes de bioma de mata atlântica importantes. É reconhecidamente como centralidade por abrigar localidades e bairros em torno do centro, nesse sentido cumpre com as expectativas colocadas nas diretrizes do processo participativo. Contudo, inexistente articulação do zoneamento com as diretrizes de mobilidade, em conjunto

desse zoneamento deveriam ser revistos eixos de deslocamento e estruturação urbana, já que a região é atingida por vias projetadas presentes no anexo 12 do plano diretor.

A ZDU-IV, enquanto nomenclatura não existia no plano anterior. Com a redistribuição das zonas de diversidade urbana ocupa a área do bairro centro, antes denominada de ZDU-I, em torno da Zona de Interesse Cultural. Em termos de admissão de usos, pouco se foi alterado, tendo a intenção articular a possibilidade de diversos usos e manter a diversidade urbana na região que recebe as principais instituições e equipamentos públicos do município.

A ZDU-V corresponde praticamente ao bairro Itinga e regiões adjacentes, abrigando a maior parte da população araquariense. Em termos de definição do desenho da poligonal se percebe a expansão a oeste em direção a BR-101 e a leste em direção a estrada Rio do Morro, e ao sul em direção a estrada Corveta, que são áreas adicionadas ao perímetro urbano através das leis nº 257 e 264/2018, conforme já apresentado. Reconhecidamente é uma área que tem diversidade de usos, contudo tem enfrentado problemas em relação as infraestruturas e a mobilidade urbana. Corresponde a uma das áreas extremamente conflituosas pelo processo de conurbação com a cidade de Joinville e que desenvolve uma dependência muito grande da SC-418 para os deslocamentos na região. Pouco se alterou no sentido de uso e ocupação do solo a partir do novo plano diretor, contudo o que é apontado a partir da leitura comunitária como problema da região, é a questão da mobilidade. O capítulo de Estruturação Urbana a partir da estratégia de Mobilidade Urbana prevê através do sistema viário vias projetadas que devem ser respeitadas pelos novos parcelamentos do solo, contudo, a articulação do zoneamento com as questões de mobilidade urbana é frágil.

Ainda, previsto no zoneamento urbano há a consolidação dos Corredores, divididos em três categorias: Corredor Industrial (CIND), Corredor de Serviços (CSER) e Corredor de Urbanidade (CURB). Respectivamente correspondem a BR-101, BR-280 e SC-418. A concepção dos corredores é herança do plano diretor de 2006 e manteve a proposição que pouco altera em relação aos usos permitidos nos zoneamentos adjacentes, com parâmetros urbanísticos e de parcelamento do solo idênticos e no caso do CSER e CURB amplia a possibilidade de comércio de materiais perigosos.

Conforme Campo Filho (2003) o perfil de ocupação das áreas urbanas a esses corredores corresponde a centralidades lineares e compõem uma tipologia de tecido urbano que atribui às ligações entre bairros os usos mais diversificados e de maior impacto. Ainda, definem um tipo de parcelamento do solo que dependem diretamente da via principal. As vias, identificadas como esses corredores são os grandes indutores de ocupação do município e que são objeto de

inúmeros fatores problemáticos em relação a ausência de infraestruturas e mobilidade na perspectiva comunitária.

As diretrizes de planejamento elaboradas com base na leitura comunitária destacam que estrategicamente essas ligações regionais são importantes, mas apontam a necessidade de que os eixos estruturantes de sistema viário sejam ampliados. Quanto as propostas elaboradas, são solicitadas infraestruturas complementares a esses eixos, como rotatórias, viadutos, passarelas etc. É fato que prever tratamento específico para esses eixos é relevante, contudo, não há indicativos de tratamento diferenciado em relação as zonas adjacentes, de forma a não contribuir para minimizar impactos sobre a mobilidade por exemplo, sem uma compatibilização dos usos admitidos em relação a capacidades de suporte do sistema de circulação.

A Zona de Uso Controlado (ZUC) foi adicionada ao plano diretor como meio de proteção na interface das áreas urbanas com as demarcações de Terras Indígenas. Apesar do não reconhecimento das demarcações de Terras Indígenas nos mapeamentos e inclinação dos zoneamentos rurais em não destacar as possibilidades de proteção ambiental através delas, ou definir zonas de ocupação gradual entre ocupações urbanas intensas e áreas de interesse ambiental, a ZUC aparece em cinco distintas poligonais como medida de minimizar o impacto do crescimento do tecido urbano sobre as bordas das Terras Indígenas.

Nesse sentido é necessário reconhecer que cumprem uma importante função, entretanto sua existência não dependeu de uma correta leitura da cidade, nem em termos técnicos, nem comunitários. A origem do zoneamento surge como medida protetiva e como obrigatoriedade do TAC. É composta de amortecimento de 150m onde as áreas urbanas se encontram com as demarcações das três Terras Indígenas, Tarumã, Piraí e Pindoty. Como demonstrado, a expansão urbana intensa e dispersa tem impactado grandemente o cumprimento da função social da terra em usos que não favorecem o mercado imobiliário e a indústria.

Comprovou-se o potencial e a necessidade das demarcações de Terra indígena em contribuir para a preservação dos maiores remanescentes de mata atlântica do município. Dessa forma, a ZUC tem um papel complementar, já que diminui a intensidade da ocupação urbana nessa faixa. Apesar de ser uma regulamentação exigida pelo MPF, e na consulta pública do plano diretor o zoneamento ser objeto de críticas e solicitações para supressão, são encontrados insumos nas diretrizes de planejamento para o município que justificam a presença do zoneamento. Há contribuição enquanto pequena faixa de transição entre área urbana e de proteção ambiental, já que é composta pelas existências de vegetação primária do Bioma Mata Atlântica e vegetação secundária em estágio médio e avançado de regeneração. Ou seja, sua finalidade coincide com o reconhecimento comunitário sobre o patrimônio ambiental da cidade,

entendido enquanto uma vocação da cidade. Além de estar presente nas perspectivas dos eixos estratégicos de visão de futuro e missão, já que há diretriz e comprometimento em cuidar e preservar.

A abordagem adotada para a zona em termos de diretrizes está adequada às questões apontadas na leitura comunitária, contudo, a estruturação de usos e índices urbanísticos propostos revelam uma transição do impacto de forma sutil. Sua verificação pode ser vista no anexo 2 que apresenta o zoneamento do novo plano diretor. É composta de 5 poligonais distintas que somam 272,2 hectares. Contudo, apesar dos objetivos e condicionantes, ainda são permitidos usos urbanos no zoneamento.

A Zona de Interesse Turístico foi o zoneamento determinado para definir a ocupação de uma faixa de território localizado na Barra do Itapocú. É uma área tradicionalmente ocupada com atividades de pesca artesanal e que vem ao longo dos últimos anos recebendo ocupação turística no formato de casas de veraneio. É composta de uma faixa de 127,32 hectares que fica entre a lagoa da Cruz e a SC-415, via que conecta a BR-101 a Balneário Barra do Sul, cruzando pela Barra do Itapocú. É uma área adjacente à ZDU-I, mas que determina um incentivo específico às atividades turísticas e de menor impacto.

Em termos de mudanças ocorridas em relação ao plano diretor anterior, é possível identificar que o zoneamento previsto anteriormente na região era a Zona Turística Cultural da Barra do Itapocú (ZTCBI). Porém, sua poligonal era de aproximadamente 550 hectares. Com a ampliação de perímetro urbano na região, parte da antiga ZTCBI se tornou ZDU-I e o restante, a menor parte no caso, foi identificada pela ZIT. Observa-se que originalmente a redação do plano diretor em 2006 identificava a área como “área de colônia de pescadores na Barra do Itapocú e pela existência de recursos naturais de interesse paisagístico e ambiental” (ARAQUARI, 2006, p. 32), com ênfase as questões da ocupação tradicional e patrimônio ambiental na região. Em 2012, a lei nº 142/2012 altera a caracterização dessa área para:

Zona Turística Cultural da Barra do Itapocu caracteriza-se por priorizar a implantação de equipamentos para o turismo conforme os itens I, II e III do Artigo 102, numa faixa de 60,00 metros medidos a partir do eixo da rua, uma linha imaginária paralela nas duas laterais da Estrada geral da Barra do Itapocu, iniciando na divisa com o município de Barra do Sul, sentido Sul até a Boca da Barra do Itapocu (ARAQUARI, 2006, p. 32).

A mudança da caracterização da área na redação do plano foi resultado de uma mudança no uso do solo da região que identifica a expansão da atividade turística no local e consequente expansão urbana. Contudo, deixa de reconhecer a história local e, ao se remeter ao art. 102,

torna objetivo o desenvolvimento de atividades residenciais, comerciais e de prestação de serviços, e equipamentos para turismo na região.

A nova concepção do zoneamento com ênfase no turismo, reconhece enquanto característica a comunidade pesqueira como patrimônio cultural, e a importância do patrimônio ambiental da região, inserindo como objetivos:

- I - promover o desenvolvimento sustentável, por meio da valorização e proteção do patrimônio paisagístico, ambiental e cultural;
- II - disponibilizar infraestrutura para a atividade turística;
- III - propiciar a geração de trabalho e renda por meio de atividades turísticas e culturais;
- IV - incentivar a implantação de equipamentos para o Turismo (ARAQUARI, 2019, p. 42).

Entre os usos admitidos no zoneamento há ênfase no comércio, prestação de serviços ou usos institucionais de apoio ao turismo, com permissão e incentivo também aos residenciais, comerciais e serviços de pequeno porte, o que favorece a coexistência com as atividades tradicionais da área. Observa-se dessa forma que a manutenção desse zoneamento na região da Barra do Itapocú está alinhada as realidades locais e pautada nas informações advindas das oficinas de planejamento do processo participativo. Além do entendimento sobre a valorização do patrimônio cultural material e imaterial, uma das vocações reconhecidas é a presença e prática atuante de comunidade pesqueira artesanal na região da Barra do Itapocú e nesse sentido contribuí para um dos eixos estratégicos que trata do desenvolvimento da economia a partir da diversidade.

A Zona de Interesse Cultural se mantém praticamente inalterada diante da revisão do plano diretor. É medido um aumento da poligonal de abrangência, de 18,4 hectares para 23,62 hectares. Apesar da área proporcionalmente ser tão menor em relação à outras zonas, é reconhecidamente como um dos aspectos mais importantes da cidade. Se trata da urbanização mais antiga da cidade, que compreende edificações e traçados viários do início da urbanização e com forte vinculação ao acesso com o rio Paraty. É uma existência comum as cidades e que:

[...] os centros históricos das cidades correspondem, quase sempre, às áreas urbanas centrais. Trata-se geralmente de conjuntos em precárias condições de conservação, com edificações dispostas em tramas de valor patrimonial e que se integram a uma região central das cidades, compreendendo um bairro ou um conjunto de bairros consolidados, com significativo acervo edificado e articulado, em torno do núcleo tradicional da cidade, dotado de infraestrutura urbana, equipamentos e serviços públicos, comércio, prestação de serviços e oportunidades de trabalho (ROLNIK; PINHEIRO, 2005, p.56).

Em especial, na reunião comunitária realizada na região central, a população indicou para o bairro centro, como principais pontos positivos o patrimônio histórico, a cultura, as festas religiosas tradicionais e turismo religioso. Esse patrimônio é tão importante que é identificado como vocação do município como “Atividades turísticas relacionadas a presença do Santuário Senhor Bom Jesus e suas práticas, ecoturismo e festas tradicionais”. Ali se reconhece também a pesca artesanal. Esses atributos geraram o compromisso de manter esse zoneamento e compreender que as atividades permitidas estejam compatíveis com o potencial de adensamento e capacidade da infraestrutura, em especial para os usos de pequenos portes.

A Zona de Parque (ZPQ), que consta na SUBSEÇÃO XI da lei, tem como objetivos:

- I - tolerar uso residencial existente e vedar novas ocupações, promovendo usos vinculados ao lazer e turismo;
- II - garantir o uso equilibrado e preservação dos recursos naturais;
- III - valorizar a paisagem natural;
- IV - implantar equipamentos públicos voltados à educação ambiental, cultura e lazer;
- V - qualificar o espaço urbano com relação à acessibilidade e arborização (ARAQUARI, 2019, p. 45-46).

Essa temática tem destaque no processo de leitura da cidade, tanto comunitário quanto técnico, e por isso sua existência tem embasamento encontrado a partir de importantes indicativos comunitários.

Nas reuniões de leitura comunitária, no questionamento sobre a cidade que queremos, foi levantado o desejo em ter uma cidade com áreas de lazer, em especial, com implantação de parques (áreas verdes) e espaços destinados ao lazer, revitalização dos espaços públicos existentes e construção de um parque de eventos. No elemento Visão de Futuro, integrante das diretrizes pactuadas em oficinas de planejamento e absorvidas na redação da lei, espera-se uma cidade com melhores condições de infraestrutura e espaços de lazer. Posteriormente, nas oficinas de planejamento com realização de propostas para o novo plano diretor, por três grupos distintos foram elaboradas as seguintes propostas: Mais áreas de lazer na Barra do Itacopú; Áreas de lazer em todas as áreas do município; Criação de parques urbanos (áreas de lazer) em todas as localidades do município.

Ao verificar como esse zoneamento se reflete na distribuição espacial, é encontrado no bairro Centro um polígono de 20,36 hectares demarcado com essa finalidade. Como já comentado, um dos eixos estratégicos do plano diretor é a conformação das policentralidades. A urbanização espalhada tem criado núcleos populacionais em distintas áreas do município e a distribuição do zoneamento favorece a continuidade da ocupação de usos residenciais em diferentes áreas do município. A reserva de área da ZPQ em somente uma região do município

desfavorece o fomento a qualidade de vida da população, já que em um processo de crescimento e de intensa urbanização se pode identificar e proteger áreas relevantes para garantir em diferentes locais estratégicos da cidade a distribuição de espaços de lazer.

4.5 OFERTA DE TERRAS, A CIDADE À VENDA

Ao observar a trajetória do plano diretor no município, seu uso é muito vinculado a atender e dar suporte a demandas de determinados segmentos econômicos, em especial a ênfase nas áreas industriais e de diversidade de usos, destinadas a receberem diversos empreendimentos, ditando assim a conformação de determinadas áreas como urbanas e atribuindo a elas zoneamentos interessantes para investimentos.

Como já mencionado, a atual área de perímetro urbano do município é de 11.564,88 hectares, dos quais, aproximadamente 8.852,38 hectares estão disponíveis para ocupação urbana em diferentes zoneamentos. Ou seja, o perímetro urbano está dimensionado quatro vezes maior do que a área urbanizada. Constatou-se que a ocupação urbana no município está num processo de espraiamento e as mudanças de zoneamento realizadas a partir da revisão do plano diretor vão ao encontro de manter em oferta o solo urbano.

Com um levantamento realizado através dos decretos de aprovação dos loteamentos, foram identificados desde 2012 cerca de 51 loteamentos aprovados. A soma das aprovações registra um total de 13.033 lotes com área aproximada de 1.171,97 hectares, que já foram inseridos na cidade, estão em processo ou serão implantados pelos próximos anos. A dinâmica imobiliária, somado ao desenvolvimento industrial são as forças motrizes para os rumos de ocupação da cidade, mesmo que os indicativos comunitários tenham ressaltado impactos negativos do modelo de urbanização adotado.

A partir de Vainer (2007), Villaça (2005) e Souza (2008) é possível identificar como acontece a correlação entre a cidade-mercadoria e o planejamento urbano e se pode perceber que esse é o caminho adotado pelo município de Araquari. Maricato (1996) atribui à prática do planejamento urbano oficial uma atração em direção ao mercado imobiliário. Dessa forma, o plano diretor se apresenta quase como um catálogo de terras disponíveis à urbanização e a receber determinados tipos de investimento.

A perspectiva da terra como mercadoria é ligada a valorização na mudança de solo rural para urbano e reitera “[...] a ideia de que a mudança de terra rural, que tinha seu preço calculado em alqueires ou hectares, para urbana, comercializada por metros quadrados, promove uma significativa valorização, geralmente apropriada pelo proprietário” (SANTORO; COBRA;

BONDUKI, 2010, p.422). Assim, a consequente oferta de novos lotes pelo mercado imobiliário por exemplo, pouco tem a ver com a ausência do produto em oferta. Mas sim com uma valorização que é interessante aos proprietários de terras, e favorece essa operação aos que consideram a terra unicamente como mercadoria:

Quase nunca novos parcelamentos periféricos estão vinculados à escassez de imóveis urbanos, sendo comum verificar municípios onde há milhares de lotes vazios ao mesmo tempo que a implantação de novos loteamentos é intensa. São dinâmicas que seguem a lógica do mercado fundiário e imobiliário, fortemente especulativo (SANTORO; COBRA; BONDUKI, 2010, p.423).

Santoro (2014) ao analisar como as políticas territoriais municipais paulistas têm interferido pouco no processo de urbanização das áreas de transição rural-urbana, de forma a controlar o crescimento urbano horizontal, compreende esse fenômeno semelhante ao do município de Araquari, onde:

A partir do urbano, os dados mostraram que a estratégia do mercado imobiliário voltada ao crescimento em extensão física ganhou novas tipologias e colaborou mais ainda para uma estrutura difusa de cidade, cuja implantação parece não enfrentar resistências por parte do planejamento, que mantém uma forte permissividade em torno da expansão urbana, com perímetros flexibilizados *on demand* (“sob demanda”), orientados pela lógica do mercado imobiliário (SANTORO, 2014, p. 181).

A ênfase dada ao urbano em detrimento do rural está visível no desenvolvimento do desenho de perímetro urbano, demonstrando como a urbanização dispersa é o modelo adotado pelo município, favorecendo ao mercado imobiliário e industriário através da oferta de terras e incentivos, e garantindo que restrições legais não serão limitadoras para implantação de empreendimentos. Conforme já apresentado, após o aumento de perímetro urbano realizado por leis complementares anteriores a lei nº 281/2019, há no novo plano diretor uma redistribuição de terras dentro de perímetro urbano com expressivo aumento em dois eixos destacados, ao longo da estrada Rio do Morro e ao longo BR-101. Os dois eixos de ampliação de perímetro urbano são também destaque pela locação das áreas destinadas prioritariamente aos usos industriais do município.

Com relação ao zoneamento rural, identifica-se uma ausência do reconhecimento das especificidades, demonstrando desinteresse na implementação de políticas de ordenamento territoriais que sejam importantes para a valorização das atividades agrícolas, proteção ambiental e vivência de povos tradicionais. O novo plano diretor desponta para uma

estruturação de zoneamentos dentro da área urbana com perspectivas que vão em direção da cidade-mercadoria, que estabelece condições de uso e ocupação do solo favoráveis as questões de mercado e considera fatores do processo participativo quando a ele é compatível.

Campos Filho (2003) demonstra que no planejamento da cidade o foco está no negócio, ao invés de priorizar temas importantes como moradia e infraestrutura. Aponta-se que o potencial construtivo permitido é muito além do necessário para a demanda, desde a demarcação de áreas urbanas até os parâmetros construtivos. É um movimento comum às cidades, e Araquari alinhado, têm concedido um estoque de potencial de forma a contribuir para a especulação imobiliária, e bradar justificativas de desenvolvimento.

Há parcialidade no que se refere a demarcação no território, das diversas diretrizes que compõem o plano diretor. Esse é um dos problemas identificados nitidamente. A premissa de que o plano diretor defina a função social da propriedade necessariamente passa por apresentar com clareza, a partir da configuração espacial, como as diretrizes se aplicam sobre determinada área. Quando o rebatimento territorial é desconexo e descolado da realidade a determinação da função social é frágil e definida em relação de mercadoria em que a propriedade e a cidade podem exercer. Nesse caso, a regulação do uso e ocupação do solo se distancia do desenvolvimento sócio-espacial.

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa foi estruturada de forma a alcançar ferramentas e subsídios teóricos para embasar a análise sobre as ferramentas de ordenamento territorial dispostas no município de Araquari. Assim, foram utilizados conceitos que fazem o suporte sobre as práticas de planejamento territorial, dentre eles se destacam os conceitos de ordenamento territorial e planejamento urbano a fim de relacioná-los com a organização espacial da cidade.

Em seguida, a abordagem sobre as faces do planejamento urbano permitiu identificar como o planejamento urbano é abordado enquanto ferramenta, sendo direcionado por determinados interesses que se afastam da realidade das cidades e dos problemas urbanos. A partir dos autores, foram identificadas e abordadas formas de planejamento urbano que sinalizam para a perspectiva mercadófila. A relação foi estabelecida identificando empresariamento urbano, planejamento mercadófilo, planejamento estratégico vinculado ao marketing urbano, o planejamento subordinado as tendências do mercado, plano-discurso, até chegar ao plano diretor participativo nos métodos propostos a partir do Estatuto da Cidade.

Buscou-se então, retomar um diálogo sobre o histórico do planejamento urbano do Brasil. Através de Villaça (1999), foram expostas experiências do planejamento divididas em três períodos principais da história brasileira, relacionando-os com as tendências de planejamento. O primeiro período se inicia no final do século XIX, por volta de 1875 e vai até o ano de 1930. O segundo vai de 1930 até por volta de 1992, ano em que se inicia o terceiro período e que perdura até o fim do século XX e registra um momento fundamental no Brasil, com a redemocratização e reforma urbana enquanto engajamento e resposta de movimentos sociais. Há a ressignificação do plano diretor, que se apresenta na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade com novas perspectivas, mas que carrega várias práticas dos modelos antecessores.

Em seguida, a partir da perspectiva de formação sócio-espacial, foram identificados aspectos sociais e econômicos que determinaram a ocupação do território de Araquari. A partir dos dados e relatos foi possível identificar a origem de alguns fatores que correspondem a ocupação urbana atual, importância dos eixos rodoviários enquanto indutores da ocupação, além do intenso processo de transformação do território a partir do crescimento industrial.

Considerando o contexto brasileiro de planejamento urbano, sua história e premissas atuais e conhecendo aspectos fundamentais do território araquariense, foi então que a pesquisa adentrou nos planos diretores municipais. Com o recorte temporal do primeiro plano diretor de Araquari em 2006, até a aprovação do segundo plano diretor em 2019 foram identificadas e

analisadas as principais alterações que aconteceram ao longo do tempo nas categorias de zoneamento e perímetros urbanos e correlações possíveis com acontecimentos econômicos e consequências sobre o planejamento. Nesse cenário foi observado através das alterações da legislação urbanística como o poder público caminhou em direção ao capital imobiliário e industriário sinalizando a possibilidade de flexibilizar componentes do plano diretor.

Em seguida, avaliou-se o processo de revisão do plano diretor que teve como base as orientações e recomendações advindas do Ministério das Cidades, consciente que as orientações visam garantir a diversidade e a transparência no processo participativo e são parte de um esforço coletivo que busca garantir a participação popular. A revisão iniciada em 2015 foi orientada pela AMUNESC, e apesar do histórico ruim do município advindo de alterações de plano diretor que não obedeceram às recomendações do Estatuto da Cidade, o novo plano diretor é sancionado em 2019 conduzido pelas oito etapas do processo participativo proposto.

Conforme foi abordado na pesquisa, o Ministério das Cidades e o Conselho das Cidades orientam quanto à metodologia do processo participativo a ser realizado na elaboração e na revisão dos planos diretores, e os parâmetros utilizados pela AMUNESC junto a prefeitura seguiram essas orientações. Tanto que ao levantar os dados do processo participativo, em especial as etapas de leitura comunitária e oficinas de planejamento foi possível observar como a população, urbana e rural, tem uma compreensão importantíssima dos aspectos ambientais, culturais, agrícolas, urbanos e econômicos que competem ao município.

Foram relatados os procedimentos e informações componentes das oito etapas do processo de revisão, seus entraves, conflitos e dificuldades de forma a compreender como se relacionam com o resultado do perímetro urbano e zoneamentos do novo plano diretor. É possível identificar que a metodologia participativa foi capaz de extrair relevantes pontos de vista e desejos da comunidade em relação a cidade, em destaque, um importante exercício de gestão democrática foi o caso da localidade rural do Ponto Alto.

Relatado todo o processo participativo de revisão do plano diretor, buscou-se identificar as principais alterações contidas no novo plano diretor. Em relação aos impactos da participação popular no novo desenho do ordenamento territorial municipal, percebem-se indicativos de que o desejo comunitário e as diretrizes estabelecidas nas oficinas de planejamento foram seguidas quando estavam de acordo ao esperado pelo desenvolvimento industrial e imobiliário.

As diretrizes presentes no plano diretor e estratégias propostas estão de acordo com as informações pautadas pelo processo participativo e inclusive, absorvidas na íntegra em relação às questões pactuadas com representantes comunitários delegados do processo de revisão. Contudo, o rebatimento dos subsídios comunitários para aplicação nas novas concepções de

perímetro urbano e de zoneamento atendem a interesses que em diversos pontos divergem dos elencados através da participação popular.

Constatou-se a ausência de cuidado no tratamento das áreas rurais no zoneamento, já que as especificidades territoriais foram ignoradas, o que é prejudicial para a manutenção das atividades agrícolas e a preservação do patrimônio ambiental. Agrava-se à questão, a existência das Terras Indígenas e como a partir da determinação das relações de perímetro urbano e rural, com a expansão do urbano sobre o rural, há um processo de desterritorialização que ignora a existência de outros modos de economia e de vivências que não estejam alinhados com os interesses econômicos urbanos, mesmo que sejam colocados como importantes durante o processo.

Identificou-se o dimensionamento excessivo das áreas urbanas no novo plano diretor do município e como isso contribuí para a urbanização dispersa e tem profundos impactos sobre problemas já enfrentados pela população, como infraestruturas deficientes e problemas de mobilidade. As incompatibilidades demonstram uma reorganização das áreas urbanas em função de tendências de ocupação ditadas pelo mercado. A reconfiguração da área urbana aumentou consideravelmente o estoque de terras dentro do perímetro urbano.

Percebe-se na composição dos zoneamentos urbanos que há priorização por definir as zonas industriais, já alinhados com as flexibilizações realizadas nos anos anteriores. Se cumpre a função de conformar policentralidades a partir das Zonas de Diversidade Urbana, mas que ampliam significativamente as possibilidades de ocupação urbana na cidade, colocando novas áreas disponíveis para urbanização. Essas categorias de zoneamento são responsáveis por grande parte da área urbana do município e, como mencionado no capítulo anterior, destoam em vários aspectos das demandas comunitárias.

Por outro lado, ao avaliar a composição dos zoneamentos, as ausências de tratamento dos problemas da cidade, dos aspectos positivos e do cumprimento das funções sociais da cidade, demonstram o desinteresse em desenvolver uma política de ordenamento territorial em direção a um desenvolvimento sustentável.

Há avanços em consolidar o novo plano diretor, em especial, superar a insegurança jurídica advinda dos problemas gerados a partir da revisão do plano diretor que não atendeu requisitos de participação popular e resultaram nos TAC's. Outro fator importante para o município, a partir da elaboração do novo plano diretor em conjunto com a AMUNESC é a composição de uma base cartográfica atualizada, contendo sistema viário, maciços de vegetação, além dos necessários perímetros urbanos e de zoneamentos. Observou-se a ausência dessas informações ao descrever a etapa de leitura técnica. Nesse sentido há um potencial claro

de ampliação para compor um Cadastro Multifinalitário e as informações e ferramentas serem disponibilizadas para compreensão, pesquisa, planejamento e fiscalização no município através de um sistema de informações municipais.

Ao longo da pesquisa, buscou-se observar o processo evolutivo do planejamento urbano brasileiro. Mais recentemente, o desenvolvimento de instrumentos legais previstos no Estatuto da cidade buscou preencher lacunas deixadas pelos modelos de planejamento antecessores. Nesse sentido, na realidade local o plano diretor e seus instrumentos somados a planos setoriais devem ser utilizados para diminuir as desigualdades sócio-espaciais. Torna-se necessário avançar no tratamento legal das especificidades com abrangência da totalidade do território municipal araquariense.

A cidade de Araquari está em plena transformação. A urbanização é intensa em diversas regiões, as vias de ligações sofrem o impacto dos novos usos urbanos. Esses fatores pouco têm a ver com o plano diretor de 2006, já que fatores externos econômicos e a localização estratégica efeturaram o recente desenvolvimento urbano-industrial. Nesse sentido, o plano diretor esteve adjacente a recepção desses usos e a política urbana foi flexibilizada.

Coloca-se a expectativa de que o novo plano diretor seja orientador das ocupações urbanas consolidando as áreas desejáveis ao mercado imobiliário e às indústrias, para incentivo a esses usos em várias regiões da cidade. Dessa forma, tende a cidade com a efetivação dos usos pretendidos desenhados pelos zoneamentos compor extensa implantação de usos industriais de grande porte ao longo da rodovia BR-101. Apontada como nova área urbana, ao longo da estrada Rio do Morro, a Zona de Diversidade Urbana e Industrial lá propostas devem gerar ocupações urbanas na região. Contudo, pela oferta em demasia de terras dentro de área urbana promovendo competitividade e oferta excessivas, deverão possibilitar ainda baixos preços a investidores e proprietários o que promoverá uma ocupação urbana descontínua e dispersa, ainda mais por compreender que a área urbana é superdimensionada.

Com a intensificação dos usos urbanos ao longo dos principais eixos viários do município, que coincidem com eixos regionais, os problemas de mobilidade identificados serão recorrentes nessas áreas, contudo, se respeitadas as diretrizes de mobilidade presentes no plano diretor, com hierarquização do sistema viário e cumprimento da implantação de vias projetadas, pode haver atenuação dos conflitos entre deslocamentos locais e regionais. Outro fator importante para melhoria do aspecto mobilidade é a correlação de usos mistos residenciais, comerciais, serviços e industriais de forma que moradia e emprego e outros serviços possam se aproximar.

Espera-se que as estratégias inseridas no plano diretor⁴⁷ sejam efetivadas e minimizem o impacto da urbanização sobre o patrimônio ambiental e cultural. É possível urbanizar a cidade e atrair empreendimentos de forma a contribuir para a economia, mas manter condições adequadas para a manutenção das infraestruturas, da vivência de diversidades econômicas e preservação de qualidades presentes em território municipal.

Posteriores estudos sobre o município de Araquari, em relação ao planejamento urbano e a urbanização poderão contemplar diversas temáticas. Os processos sobre o território ultrapassam os limites político-administrativos municipais, nesse sentido um estudo sobre o processo de conurbação existente na interface Araquari-Joinville é algo a ser discutido no ambiente acadêmico, ampliados inclusive, em relação ao município de São Francisco do Sul, Garuva e Itapoá.

Os problemas e dificuldades da gestão das áreas urbanizadas entre Joinville e Araquari são históricos e o estudo sobre essa formação, além dos preceitos de uma governança metropolitana, podem ser insumos importantes para pautar. Essa discussão pode ser orientada a partir da formação urbana da metropolização, ou mesmo ainda sobre aspectos do planejamento urbano.

É importante desenvolver estudos que façam a compreensão dos impactos da urbanização intensa sob a perspectiva de diversos segmentos sociais como comunidades indígenas, de pesca artesanal ou agricultura familiar. A riqueza do meio em que essas populações vivem e suas interdependências com as territorialidades específicas, é reconhecidamente relevante e necessário pelos processos de desterritorialização existentes.

Outra possibilidade, será sobre a avaliação da aplicabilidade do novo plano diretor. O processo de planejamento urbano não termina com a finalização e aprovação do produto do plano diretor. A instância da aplicação e dos sistemas de acompanhamento e controle possíveis serão etapas interessantes para desenvolver análises sobre a gestão participativa da cidade.

Por fim, espera-se que as gestões municipais do município, executivo e legislativo, avancem na compreensão do papel que o plano diretor pode desenvolver para a cidade, para além das questões de zoneamento e uso e ocupação do solo. Há uma ênfase nos aspectos de parcelamento do solo e zoneamentos, mas como visto na análise do capítulo anterior, há espaço para evolução, em especial, na regulamentação dos instrumentos do Estatuto da Cidade. Instituir mecanismos de democratização do orçamento, e ainda, vincular orçamentos e planos

⁴⁷ I - Estratégia de Qualificação do Patrimônio; II - Estratégia de Estruturação Urbana; III - Estratégia de Mobilidade Urbana; IV - Estratégia de Desenvolvimento Econômico; V - Estratégia de Promoção Social. (ARAQUARI, 2020, p. 3).

de governos ao plano diretor são diretrizes que favorecem o poder público a encontrar rumos certos para desenvolvimento sustentável da cidade.

À população, importante se remeter ao caso do estudo específico do Ponto Alto, onde a articulação comunitária fez frente ao desejo de ampliação da área urbana sobre a rural, ignorando desejo comunitário e as necessidades locais. A solução para que mudanças na gestão das cidades ocorram passa pela imprescindível mobilização sociopolítica. A população tem o direito de desempenhar um papel fundamental indutor da gestão democrática. A leitura da cidade, idealizada pela leitura comunitária é capaz de identificar importantes saberes sobre a cidade, e a partir deles se contrapor contra a exclusividade da lógica capitalista de segregação imposta e acatada pelo estado.

É possível avaliar como a produção de políticas de ordenamento territorial se comportou ao longo do tempo em Araquari, como as alterações e produtos foram delineados por demandas de empreendimentos imobiliários e de implantação de indústrias. A metodologia participativa indicou inúmeros fatores que poderiam ser conduzidos de forma a contribuir para o desenvolvimento sócio-espacial do município e para o bem coletivo, contudo nesse sentido, vemos o atual plano diretor absorver características marcantes da história brasileira do planejamento urbano. Há definições meramente estratégicas sem conformação em ações no ordenamento territorial, torna-se em vários pontos como plano-discurso em que as orientações estão presentes em lei sem vinculação com intenções de zoneamentos ou parâmetros urbanísticos, e por fim, o novo plano diretor se consolida com características do planejamento mercadófilo, no alinhamento da cidade-mercadoria.

REFERÊNCIAS

APREMAVI. **Estágios da Floresta**. Disponível em: <<https://apremavi.org.br/mata-atlantica/estagios-da-floresta/>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A Cidade do Pensamento Único**. (4ª ed.) Petrópolis: Vozes, 2000.

ARAQUARI. **Lei 228/62**, de 28 de abril de 1962. Autoriza o Poder Executivo à estender o perímetro urbano até Balneário Barra do Sul. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/4501/leis-de-araquari>>. Acesso em: 27 abr. 2018.

ARAQUARI. **Lei 50/2006**, de 11 de outubro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Territorial de Araquari. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/4501/leis-de-araquari>>. Acesso em: 27 abr. 2018.

ARAQUARI. **Lei 281/2019**, de 31 de julho de 2019. Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo do Município. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-araquari-sc>>.

BIAZZO, P. P. **Campo e rural, cidade e urbano: distinções necessárias para uma perspectiva crítica em Geografia Agrária**. IV ENGRUP, São Paulo. Anais..., São Paulo: FFLCH/USP, p 132-150, 2008.

BORN, L. Política de Mobilidade Urbana e os Planos Diretores. In: Daniel Todtmann Montandon; Orlando Alves dos Santos Júnior. (Org.). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrópoles - IPPUR/UFRJ; Letra Capital Editora, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 abr. 2018.

_____. **Lei Federal n. 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 25 abr. 2018.

_____. **Estatuto da Cidade. Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. Realização Instituto Pólis/Laboratório de Desenvolvimento Local.

_____. **Plano Diretor Participativo - Guia para a Elaboração pelos Municípios e Cidadãos**. Ministério das Cidades, 2005, 2 ed.

BRIGHENTI, C. **Terras Indígenas em Santa Catarina**. Etnohistória, História Indígena e Educação. Em Notzold, A., Rosa, H., Bringmann, S. (org.) Etnohistória, História Indígena e Educação. Contribuições ao debate. Ed. Palotti, Porto Alegre, 2012, p.255-278.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Reinvente seu bairro: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade.** [S.l: s.n.], 2003.

CAVION, R.; PFÜTZENREUTER, A. H.; FERNANDES, C. W.N.; TAGLIALENHA, S. L. de S.; LOPES, S. B. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Tecnológico de Joinville. **Relatório Técnico – PlanMob Araquari-** Versão Prévia. Joinville: Universidade Federal de Santa Catarina, 2018, 106p.

CONORATH, G. ROCHA, I. O. (1). **ANÁLISE SÓCIO-ESPACIAL DE SÃO FRANCISCO DO SUL-SC/ BRASIL.** *Revista Geográfica De América Central*, 2(47E). Disponível em: <<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2583>>.

COSTA, H.; CAMPANTE, A.; ARAÚJO, R. A Dimensão Ambiental nos Planos Diretores de Municípios Brasileiros: Um Olhar Panorâmico Sobre a Experiência Recente. In: Daniel Todtmann Montandon; Orlando Alves dos Santos Júnior. (Org.). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrópoles - IPPUR/UFRJ; Letra Capital Editora, 2011.

CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula Freire. **Planos diretores: processos e aprendizados.** Publicações Pólis. São Paulo, PÓLIS, n. 51, 2009.

FERNANDES, E. in CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. (Orgs.). **O Estatuto da Cidade comentado.** São Paulo: Ministérios das Cidades, 2010.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI. Brasil. **Terras Indígenas.** <http://www.funai.gov.br/>. Acesso em: 30 mai. 2018.

HARVEY, D. O Direito à Cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012.

HESPANHOL, Rosangela Ap. de Medeiros. **Campo e cidade, rural e urbano no Brasil contemporâneo.** Mercator (Fortaleza. Online), v. 12. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Araquari.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/araquari/panorama>>. Acesso em 22 abr. 2018.

JOINVILLE. **Bairro a Bairro Joinville:** Prefeitura Municipal, 2017. 188p.

Kilca, Ricardo & Melo Jr, João Carlos & Esemann-Quadros, Karin & Larcher, Leticia & Pfuetzenreuter, Alessandra. **Os manguezais e marismas da Baía Babitonga:** uma síntese. *Revista CEPSUL - Biodiversidade e Conservação Marinha*, V. 8. 2019.

MARICATO, E. **Metrópole na Periferia do Capitalismo:** Ilegalidade, Desigualdade e Violência. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B. **A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos.** Petrópolis: Vozes, 2007.

MASCARÓ, Juan Luis. **Custos da infraestrutura: um ponto de partida para o desenho econômico urbano**. 1979. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1979.

MASCARÓ, J. L.; AZAMBUJA, G. B. Sustentabilidade em urbanizações de pequeno porte. Porto Alegre: Masquatro, 2010.

MENEZES, L. V. **O campo vai à cidade: uma abordagem bibliométrica da questão espraiamento e adensamento nos Estudos Urbanos**. 2014. 510 f. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Belo Horizonte, 2014.

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

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

NAKANO, K. O Plano Diretor e as Zonas Rurais. In: SANTORO, Paula; PINHEIRO, Edie (Org.). **O planejamento do município e o território rural**. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. p. 14-24. (Cadernos Pólis, 8).

OLIVEIRA, F.; BIASOTTO, R. O Acesso à Terra Urbanizada nos Planos Diretores Brasileiros. In: Daniel Todtmann Montandon; Orlando Alves dos Santos Júnior. (Org.). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ; Letra Capital Editora, 2011.

ORJEKOSKY, L. G.. **Transformações sócio-espaciais no município de Araquari (SC)**. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento, Florianópolis, 2018.

_____. **Recente expansão industrial no nordeste catarinense: município de Araquari**. Revista Geografar. Curitiba, v.14, n.2, p.340-358, jul. a dez./2019.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANTA CATARINA. **MPF assina TAC para disciplinar ocupação urbana em Araquari**. Disponível em: <<https://pr-sc.jusbrasil.com.br/noticias/100555508/mpf-assina-tac-para-disciplinar-ocupacao-urbana-em-araquari>> Acesso em 22 abr. 2018.

PRESTES, V. B. **Corrupção Urbanística: da Ausência de Diferenciação entre Direito e Política no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ROCHA, I. O. **Industrialização de Joinville-SC: da gênese às exportações**. Florianópolis: Imprensa Universitária, 1997.

RODRIGUES, A. M. O espaço urbano e as estratégias de planejamento e produção da cidade. In: PEREIRA, Elson Manoel (Org.) **Planejamento urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. 1. ed. Chapecó: Argos, 2008.

ROLNIK, R. **O que é Cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

_____. **A Cidade e a Lei: Legislação, Política Urbana e Territórios na Cidade de São Paulo.** São Paulo: Studio Nobel; FAPESP, 1997.

_____. **Estatuto da Cidade – Instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza.** São Paulo, 2001.

ROLNIK, R; PINHEIRO, O. (Coord). **Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos.** Brasília: Ministério das Cidades; CONFEA, 2005.

SABOYA, R.; KARNAUKHOVA, E. **Uma metodologia para a obtenção de possíveis objetivos e eixos estratégicos para planos diretores a partir dos dados da leitura comunitária.** In: Anais do XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Belém: 2007.

SANTORO, P. F.; COBRA, P. L.; BONDUKI, N. **Cidades que crescem horizontalmente: instrumentos para o ordenamento territorial justo da mudança de uso rural para urbano em municípios do interior paulista.** *Cadernos Metrópole*, São Paulo, n. 24, p. 417-433, 2010.

SANTORO, Paula Freire. **Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana.** *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. on line, 2014. Disponível em: <http://anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/issue/view/115> DOI: 10.22296/2317-1529.2014v16n1p169.

SANTORO, P.; COSTA, C.; PINHEIRO, E. **Introdução.** In: SANTORO, P.; PINHEIRO, Edie. (Org.). **O planejamento do município e o território rural.** São Paulo, Instituto Pólis, 2004. p. 5-13. (Cadernos Pólis, 8).

SANTOS, M. **“Sociedade e espaço: a formação social como categoria e como método”** *Boletim Paulista de Geografia*, 54: 81-100. 1977.

_____. **Espaço e sociedade: Ensaio.** 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1982.

_____. **Por uma Geografia Nova.** São Paulo: EDUSP, 2008.

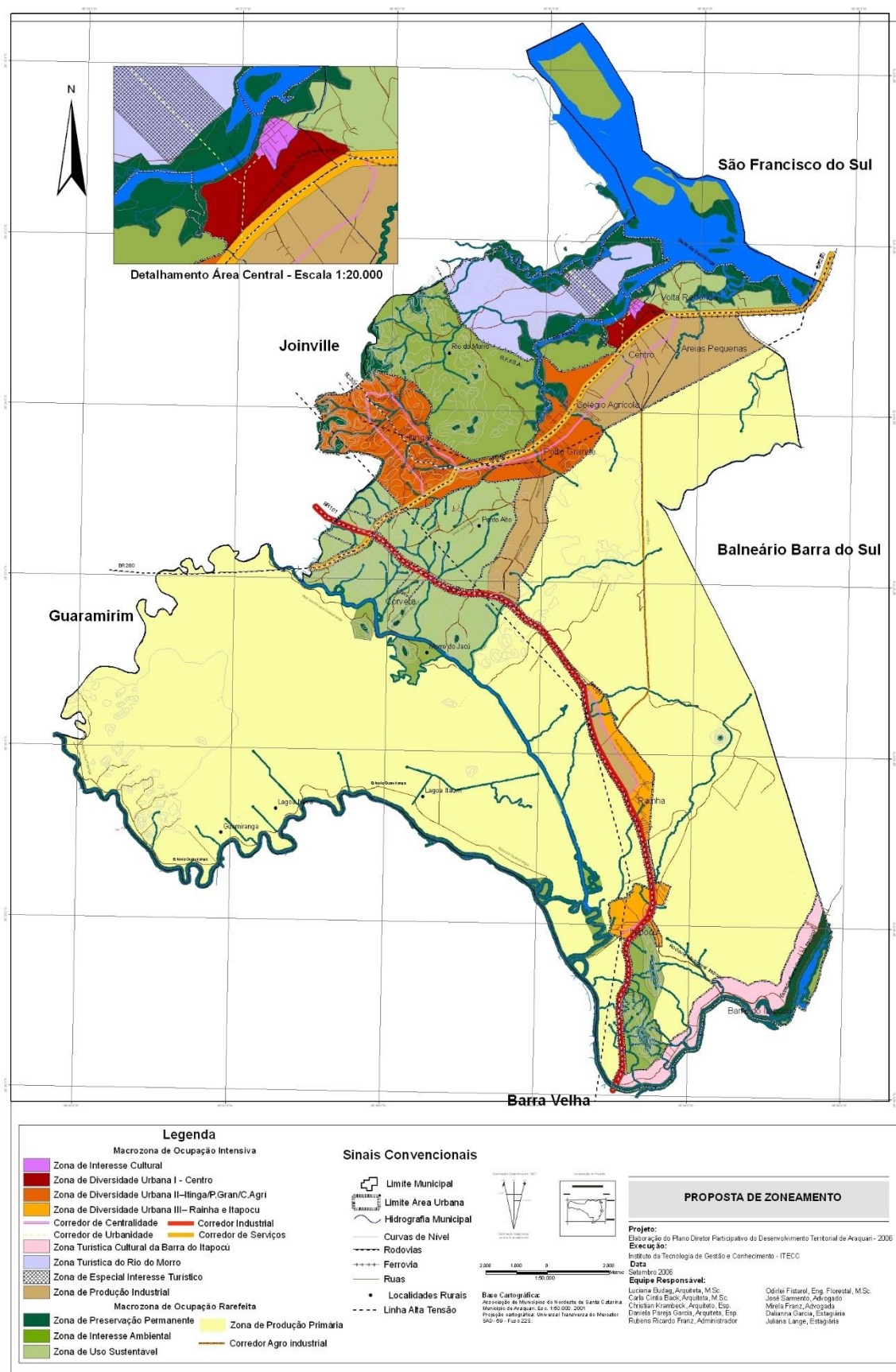
SANTOS JUNIOR, Orlando Alves do; SILVA, Renata Helena; SANT’ANA, Marcel Claudio. **Introdução.** In: Daniel Todtmann Montandon; Orlando Alves dos Santos Júnior. (Org.). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrópoles - IPPUR/UFRJ; Letra Capital Editora, 2011.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Saniel Todtmann; SÍNTESE, DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES. In: Daniel Todtmann Montandon; Orlando Alves dos Santos Júnior. (Org.). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrópoles - IPPUR/UFRJ; Letra Capital Editora, 2011.

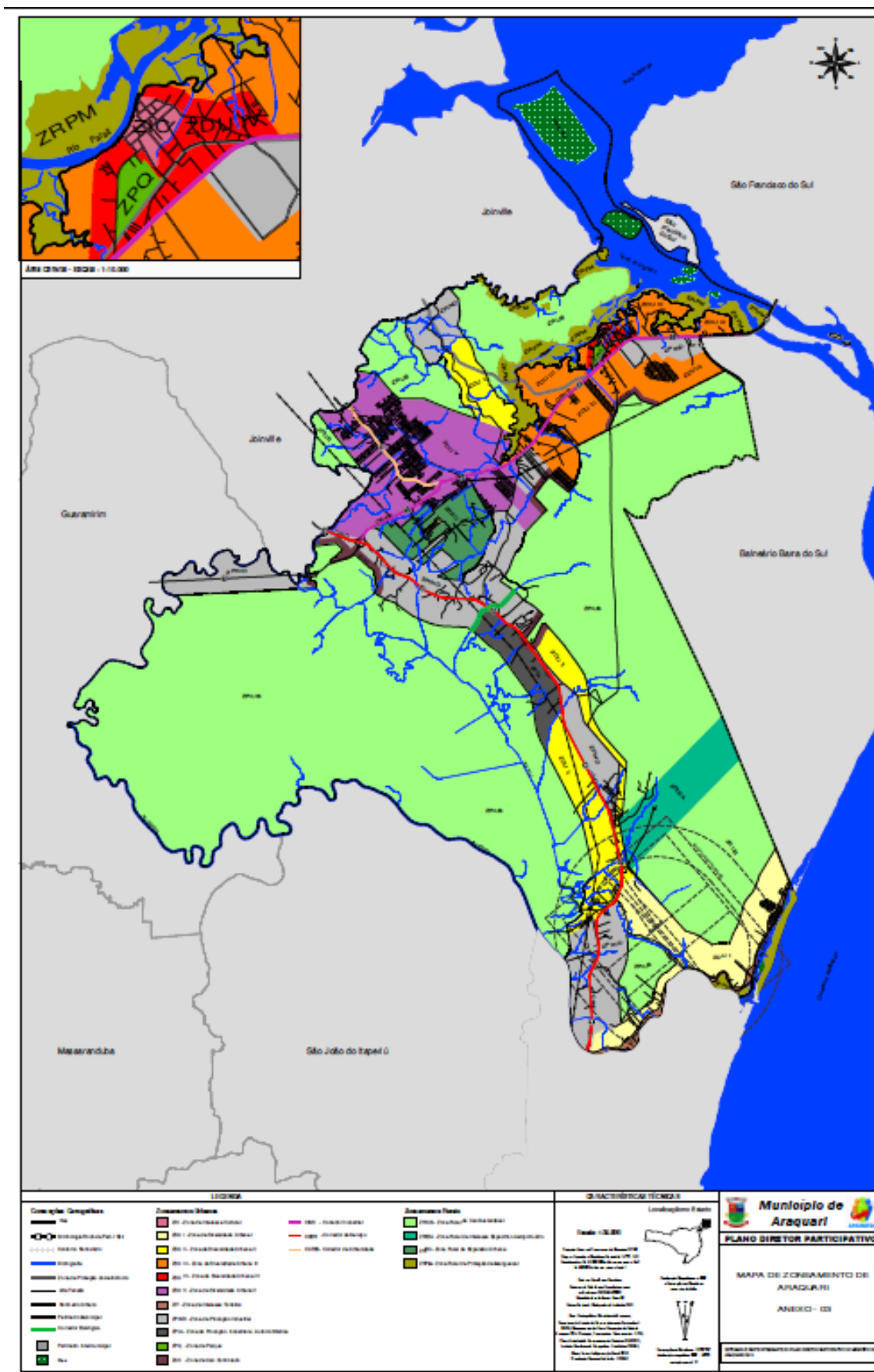
SAULE JÚNIOR, N. **A competência do município para disciplinar o território rural.** In: SANTORO, Paula; PINHEIRO, Edie (Org.). **O planejamento do município e o território rural.** São Paulo: Instituto Pólis, 2004. p. 41-52. (Cadernos Pólis, 8).

- SINGER, Paul. **Economia política da Urbanização**. São Paulo: Contexto, 2000.
- SPAROVEK, G.; VIANA, G.; BARRETTO, L. A linha imaginária. In: SANTORO, Paula; PINHEIRO, Edie (Org.). **O planejamento do município e o território rural**. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. p. 14-24. (Cadernos Pólis, 8).
- SOUZA, M. L. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- _____. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- _____. **Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Sócio-espacial**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018.
- SOUZA, M. L. de. RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. 1. ed. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 2004.
- SPOSITO, E. S. **Redes de cidades**. São Paulo, Editora UNESP, 2008.
- VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B. **A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos**. Petrópolis: Vozes, 2007.
- VEIGA, J. E. da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas, SP, Autores Associados, 1983.
- VELHO, G.; SILVA, L. A. M. da. Organização social do meio urbano. **Anuário Antropológico 76**. Tempo Brasileiro, 1977.
- VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999
- _____. **Espaço Intra-urbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, FAPESP, 2001.
- _____. **As Ilusões do Plano Diretor**. São Paulo: Edição do autor, 2005.
- VOOS, C. H. **Quem manda nesta cidade? Poder e rent-seeking urbano em Joinville/SC após o Estatuto da Cidade**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2016.
- VOOS, C. H.; SILVA, L. E. de C. A BMW em Araquari/SC e o Planejamento de Ocasão: o Estado como Agenciador da Flexibilização Urbana. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**. Local, v. 16, n. 2, p. 45-62, nov. 2014.
- WITTMANN, L. T.; BRIGHENTI, C. A. **Povos Indígenas**. In: SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Planejamento; ROCHA, I. O. (Org.). **Atlas Geográfico de Santa Catarina: diversidade da natureza**: fascículo 3. Florianópolis: Ed. da UDESC, 2018.
- ZERGER, G. F. **Caieiras de Araquari e entorno: inquietação de um patrimônio**. Dissertação (Mestrado em Patrimônio Cultural) - Joinville: Universidade da Região de Joinville, 2014.

ANEXO 1 – Mapa de zoneamento da lei nº 50/2006



ANEXO 2 – Mapa de zoneamento da lei nº 281/2019



ANEXO 3 – Notícia sobre a elaboração de plano diretor em 1984

Araquari vai elaborar o seu plano diretor

A comunidade de Araquari vai participar na elaboração do plano diretor do município, que irá estabelecer as diretrizes básicas do seu desenvolvimento.

Pelo menos esta é a proposta apresentada pelo chefe do Gabinete do Planejamento do governo do Estado (Gaplan), Francisco de Assis Cordeiro, ontem, durante a assinatura do convênio que vai permitir a execução deste projeto. "A elaboração do plano diretor somente será concretizada se houver a efetiva participação de toda a comunidade", ressaltou Cordeiro. O prefeito de Araquari, Acácio Umbelino da Costa, acredita que este trabalho auxiliará bastante o desenvolvimento do município. Ainda ontem, o chefe do Gaplan assinou outros convênios, em Piçarras e Barra Velha, com o mesmo objetivo.

Lideranças políticas, professores e representantes da comunidade participaram do ato de assinatura do convênio, realizado ontem à tarde, no Colégio Agrícola Senador Gomes de Oliveira. De acordo com Francisco de Assis Cordeiro, a participação do governo do Estado neste convênio refere-se à liberação de recursos para a contratação de um profissional especializado em arquitetura, que vai atuar junto à comunidade. "Durante todo o tempo de elaboração do projeto este profissional vai conviver com a comunidade, já que sua metodologia prevê uma participação efetiva de todos os segmentos durante todas as etapas e discussões do plano", explicou.

Segundo o prefeito de Araquari, Acácio Umbelino da Costa, o município vai participar do convênio com a liberação de funcionários para acompanhar os trabalhos. "Porém, o mais importante — destaca Acácio — será a participação e o apoio da população. Todas as decisões terão que ser tomadas pela população para que futuramente não venha a ser prejudicada por um problema que poderia ter sido resolvido agora".

O plano diretor

Araquari ainda não possui o seu plano diretor e

segundo o prefeito isto vai auxiliar em muito no desenvolvimento do município. Já o chefe do Gaplan explicou que após concluído, esse projeto vai estabelecer as diretrizes básicas de desenvolvimento do município. Na próxima semana a arquiteta Sheila Vieira deverá iniciar os primeiros contatos com a comunidade, para colher os subsídios.

Cordeiro observou que a metodologia da elaboração do plano diretor é denominada do CDP (Condiçãoamento, Deficiências e Potencialidades). "Na medida que esses dados forem levantados, o profissional vai dando uma formulação técnica a essas colocações", comentou Cordeiro.

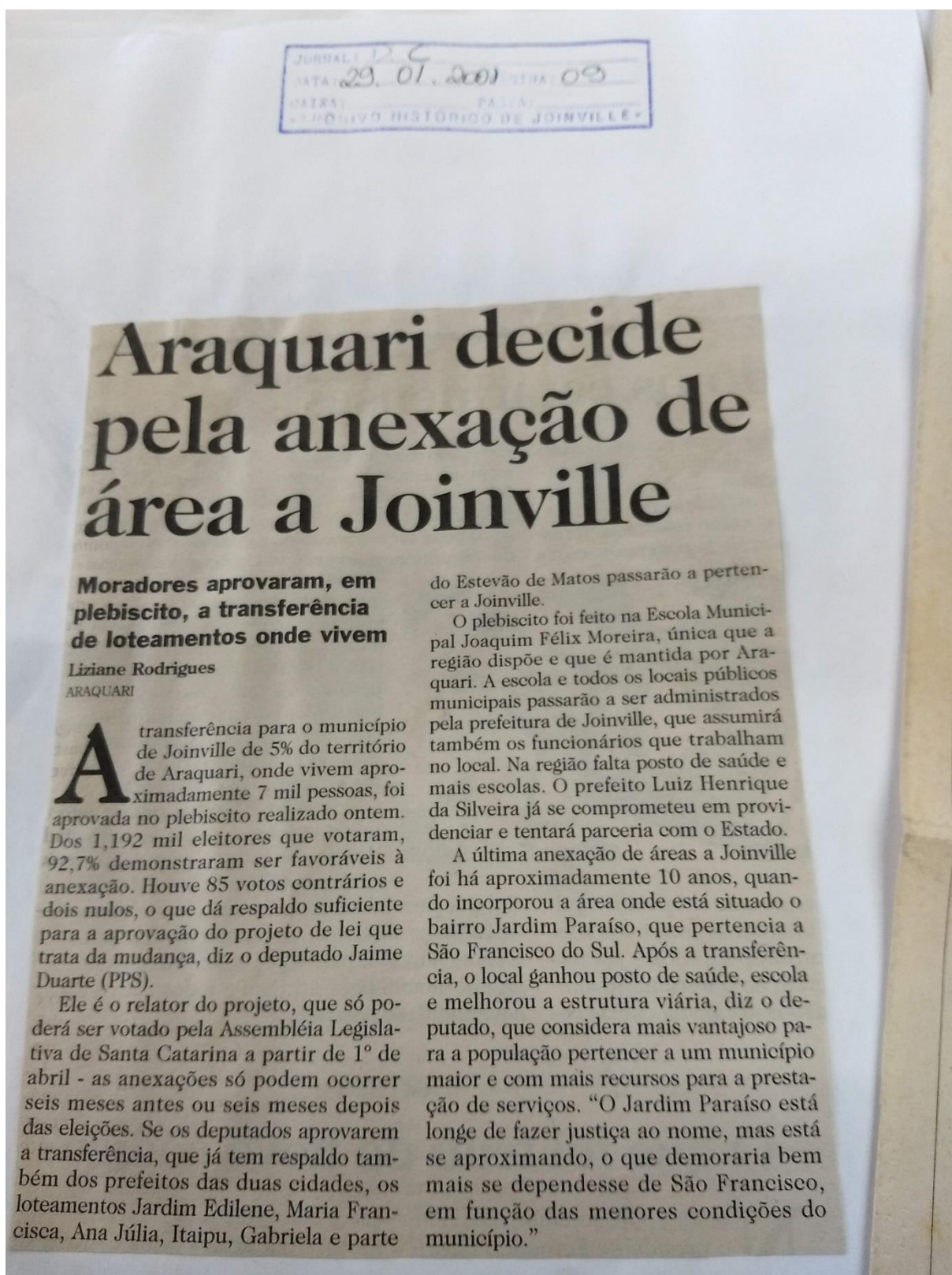
O prazo para a execução do projeto é de seis meses, quando ele já terá a sua concepção técnica.

Posteriormente vai ser encaminhado ao prefeito para uma avaliação administrativa e depois à Câmara de Vereadores, para a sua aprovação. O plano vai abordar questões ligadas à lei de loteamentos e uso do solo, sistema viário e equipamentos urbanos, que são os centros sociais e centros comunitários. Também será dada ênfase especial à proteção e preservação do meio-ambiente.

Piçarras e Barra Velha

Ontem pela manhã o chefe do Gaplan participou de assinatura do convênio em Piçarras. À noite, em Barra Velha, onde, com a presença do prefeito Valter Régis, também assinou o convênio para a elaboração do plano diretor daquele balneário. "Nossa intenção é atender todos os municípios que ainda não contam com este projeto", disse Cordeiro. Ele revelou ainda que este trabalho está sendo inserido dentro do Plano de Defesa do Litoral Catarinense, que está sendo desenvolvido pelo Gaplan. Este plano, que visa recuperar a capacidade dos nossos balneários, conta com o apoio da FATMA na fiscalização dos aspectos do meio-ambiente, e do Departamento de Saúde Pública nos princípios de saneamento básico.

ANEXO 4 – Notícia da mudança de perímetro municipal entre Joinville e Araquari



ANEXO 5 – Entrevistas

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA	ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA
<p>Entrevistado: Eleonora Bahr Pessôa</p> <p>Cargo: Secretária Executiva da AMUNESC</p> <p>Entrevistador: Samuel Henrique Wipprich</p> <p>1 – Em qual período a sra. Atuou como secretária executiva da AMUNESC?</p> <p>2 - Em relação a revisão do plano em 2012, lei 142, que resultou no TAC firmado com o MPF, a AMUNESC acompanhou esse processo, como ele aconteceu?</p> <p>3 – Quais os impactos do TAC? Em termos legais? Territoriais? E como ele influencia a revisão que iniciou em 2015?</p> <p>4- Em relação a revisão do plano diretor, a sra. Acompanhou quais etapas?</p> <p>5- Qual o papel que a associação desempenhava/desempenhou nas revisões de plano diretor do município de Araquari? Como aconteceu esse convênio?</p> <p>6- Iniciado o processo de revisão do PD em 2015, você poderia falar um pouco sobre a preparação do processo?</p> <p>7 – Em relação a leitura comunitária, a metodologia aplicada conseguiu extrair e engajar a participação?</p> <p>8 – A relevância das informações obtidas?</p> <p>9 - E como elas orientaram, foram insumo para elaboração das diretrizes, das propostas?</p> <p>10 – Em relação a leitura técnica ... sabendo que o município não dispunha de uma base de dados atualizada e acessível, como isso aconteceu no processo, quais as dificuldades encontradas?</p> <p>11 – O caso da localidade Ponto Alto?</p> <p>12 – A questão das terras indígenas?</p> <p>13 – As eleições municipais, como isso afetou o processo de revisão do plano diretor?</p>	<p>Entrevistado: Jaime Gregianin</p> <p>Cargo: Secretário de Planejamento de Araquari</p> <p>Entrevistador: Samuel Henrique Wipprich</p> <p>1 – Desde quando você está como secretário de Planejamento?</p> <p>2- Considerando que atuou como secretário ainda durante a 50/2006, poderia falar um pouco sobre sua aplicação, talvez as dificuldades existentes?</p> <p>3 - Em relação a tentativa de revisão do plano em 2012, lei 142, que resultou no TAC firmado com o MPF, qual foi o impacto das alterações realizadas e do próprio TAC?</p> <p>4- Iniciado o processo de revisão do PD em 2015, houve eleições municipais e ... Em que etapa estava o processo de revisão do plano diretor no momento que você assumiu o cargo?</p> <p>5 – Como você avalia as informações obtidas na leitura comunitária? E como elas orientaram a elaboração do novo plano diretor? Qual a importância delas?</p> <p>6 – Quais as maiores dificuldades na aprovação do novo plano diretor? (empresários, vereadores, comunidade???)</p> <p>7 - Sobre a consulta pública da revisão do plano diretor participativo, as contribuições recebidas.</p> <p>8 – Quais as principais melhorias/evoluções em relação ao plano diretor lei 50/2006?</p> <p>9 – Dentre as mudanças realizadas, você consegue avaliar quais são positivas e quais negativas?</p> <p>10 – Quais (existe) as principais dificuldades da secretaria de planejamento em relação ao novo plano diretor, zoneamento? Considerando o temo de aplicação?</p>