

PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ-SC: OBJETIVOS E DESAFIOS PARA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Indiara Soares Silva¹

RESUMO

O presente artigo visa abordar a gestão urbana à luz das diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor (PD), focalizando especificamente as questões ambientais no ordenamento territorial urbano do município de São José, situado em Santa Catarina. O objetivo principal é realizar uma análise crítica das políticas de planejamento e gestão urbana, com foco na integração e consideração dos aspectos ambientais. A pesquisa concentra-se em examinar o Plano Diretor atualmente em vigor, identificar propostas de revisão do mesmo e compreender sua relação com as questões ambientais presentes no município. Observa-se que o Plano Diretor em vigor data de mais de 39 anos, elaborado em 1985, não cumprindo, portanto, o estatuto das cidades que preconiza sua atualização a cada década. As propostas de revisão existentes não estão consolidadas, e as alterações realizadas no Plano Diretor vigente são efetuadas através de leis complementares, com pouca participação da sociedade, o que prejudica a efetividade das políticas ambientais. Nesse contexto, a gestão urbana mostra-se incapaz de integrar adequadamente as questões ambientais e negligencia os anseios da população, assim como a necessidade de implementar medidas capazes de promover mudanças na realidade da cidade, especialmente no que tange às questões ambientais. Verifica-se também que, embora a proposta de implementação do Plano Diretor contenha políticas públicas relevantes para o meio ambiente, a falta de efetivação dos projetos compromete sua capacidade de contribuir para a gestão sustentável da cidade.

Palavras-chave: Plano Diretor; Desenvolvimento Sustentável; Meio ambiente; Planejamento Urbano.

MASTER PLAN OF THE MUNICIPALITY OF SÃO JOSÉ-SC: OPPORTUNITIES AND CHALLENGES FOR ENVIRONMENTAL PRESERVATION.

Abstract: This article aims to address urban management in light of the guidelines established by the Master Plan (PD), focusing specifically on environmental issues in the urban territorial planning of the municipality of São José, located in Santa Catarina. The main objective is to carry out a critical analysis of urban planning and management policies, focusing on the integration and consideration of two environmental aspects. The research focuses on examining the Master Plan currently in force, identifying proposals for reviewing it and understanding its relationship with environmental issues present in the municipality. It should be noted that the current Master Plan dates back more than 39 years, drawn up in 1985, and therefore does not comply with the city statutes that recommend updating it every decade. The existing revision proposals are not consolidated, and the changes made to the current Master Plan are carried out only through complementary laws, with little participation from society, or

¹ Acadêmica do curso de Especialização em Educação Ambiental com Ênfase em Formação de Professores do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). Graduada em Licenciatura em Geografia pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

which undermine the effectiveness of environmental policies. In this context, urban management is unable to adequately integrate environmental issues and neglects the needs of the population, as well as the need to implement measures capable of promoting changes in the city's reality, especially those unrelated to environmental issues. It can also be seen that, if the Plan Director's implementation proposal contains public policies relevant to the environment, the lack of effectiveness of the two projects compromises their ability to contribute to the sustainable management of the city.

Keywords: Master plan; Sustainable development; Environment; Urban planning.

1 INTRODUÇÃO

O Plano Diretor (PD) é um instrumento no processo de planejamento e desenvolvimento das cidades brasileiras, visando à integração de questões ambientais e à promoção da sustentabilidade urbana. O objetivo do PD é fornecer orientações sobre como o município deve se desenvolver, estabelecendo diretrizes e estratégias de planejamento, a fim de promover o crescimento econômico, social e físico de sua área territorial (Decarli; Ferrareze Filho, 2008).

Sendo assim, o PD não deve ser concebido com rigidez ou ser engessado, ele deve abarcar os anseios da população e ser revisado para que se cumpra a real necessidade do município. O Estatuto da Cidade prevê a sua atualização a cada dez anos, mas o PD da Cidade de São José tem 39 anos, pois foi implementado pela Lei Nº 1605, 17/05/1985 (PMSJ, 2023).

Destaca-se que o Estatuto da Cidade define diretrizes de interesse público e social que governam a utilização da propriedade urbana, visando o benefício coletivo, a segurança e o bem-estar dos habitantes, além da preservação do equilíbrio ambiental (Brasil, 2008). Todavia, na prática, alcançar plenamente todas as demandas previstas no documento do PD é um desafio. Mesmo diante dessa realidade, quando elaborado com a observância dos princípios elencados no Estatuto da Cidades e nas Leis complementares, como a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei 6.766/79, alterada pela Lei 9.785/99) e o próprio Código Florestal, o PD se torna um valioso aliado na formulação e implementação da política urbana.

Nesse sentido, pensar na cidade e na organização socioespacial do município envolve a consideração de diversos aspectos que compõem a realidade urbana. É importante reconhecer as influências do modelo capitalista na concepção da urbanização e na produção social do espaço, que muitas vezes resultam em injustiças sociais predominantes. Para Souza e Rodrigues (2004), o desafio enfrentado no planejamento urbano é a necessidade de antecipar e visualizar o futuro, especialmente diante da crescente degradação da natureza e dos recursos naturais, que são essenciais para a sobrevivência e a continuidade da vida no planeta Terra.

Assim, discutir o planejamento urbano com atenção na gestão responsável do espaço público corrobora para mitigar as disparidades socioeconômicas e promover o desenvolvimento sustentável. De acordo com Sachs (2009), alcançar o desenvolvimento sustentável requer equilíbrio entre os aspectos econômicos, sociais e ambientais, o que implica na formulação de estratégias que garantam um desenvolvimento a longo prazo. Esse posicionamento está alinhado com a definição da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1991), que conceitua o Desenvolvimento Sustentável como aquele que não esgota os recursos naturais atuais e não compromete a capacidade das futuras gerações de suprir suas próprias necessidades.

O caminho em direção à sustentabilidade também requer uma análise crítica, especialmente quando se trata de questões socioeconômicas e socioespaciais. Deve-se levar em conta que, muitas vezes, as decisões são influenciadas pela predominância do poder nas mãos de grandes organizações, representadas pela elite e por interesses políticos permeados por ações políticas discutíveis. A maneira como as cidades são planejadas reflete as dinâmicas de poder e interesses políticos e econômicos, frequentemente obscuros.

Entretanto, Souza e Rodrigues (2004) expõem que a cidade não está desamparada de fiscalização e participação popular ativa, movimentos sociais engajados por meio de organizações sociais contrapõem-se ao modelo hegemônico, buscando alternativas por meio de intervenções ativistas que partem de medidas coletivas para pensar a cidade que querem, ofertando a população uma melhor qualidade de vida.

O ativismo social almeja pensar a cidade de forma democrática e inclusiva, envolvendo ativamente a participação da sociedade no processo de planejamento e desenvolvimento das políticas urbanas e de preservação ambiental. Visto que a elaboração do Plano Diretor participativo objetiva a Inclusão Social com respeito à diversidade e à multiplicidade de saber e cultura.

Assim, este estudo se justifica ao considerar que o PD de uma cidade desempenha um papel na determinação das políticas e estratégias de uso do solo, que, por sua vez, afetam diretamente o meio ambiente da região. O objetivo é realizar uma análise crítica das políticas de planejamento e gestão, com olhar para os atributos ambientais no ordenamento territorial urbano, no município de São José, localizado no Estado de Santa Catarina. Os objetivos específicos incluem:

- a) analisar o plano diretor vigente;
- b) identificar os projetos de PD do município de 1985 a 2023; e
- c) compreender a proposta do PD de 2022 com relação às questões de interesse

ambiental.

A pergunta de pesquisa que orienta o estudo é: “Quais relações se estabelecem entre as questões ambientais presentes na cidade e o planejamento urbano delineado no plano diretor?”. Diante das respostas suscitadas, essa pesquisa parte da premissa de que políticas públicas de planejamento urbano consistentes são necessárias para tornar as cidades capazes de enfrentar os desafios ambientais que afetam a qualidade de vida dos habitantes.

O plano diretor (PD) é um instrumento político da cidade que apresenta um conjunto de propostas para o desenvolvimento socioeconômico e espacial do uso do solo urbano. Sendo assim, é importante destacar que o uso sustentável dos recursos naturais e a criação de áreas de preservação ambiental, bem como de espaços verdes para convivência, como parques e praças, são medidas previstas no Plano Diretor. No entanto, o planejamento urbano estabelecido não tem conseguido resolver os impactos ambientais. É fundamental compreender que o plano diretor não é um instrumento capaz de solucionar todos os problemas urbanos por si só. Pelo contrário, ele é um mecanismo auxiliar que, quando combinado com outras iniciativas de gestão e políticas públicas, contribui para a elaboração do planejamento da cidade.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Breve contextualização da urbanização do município de São José

A história da composição urbana do município de São José, localizado em Santa Catarina, Brasil, remonta ao século XVIII, período colonial. A gênese e formação socioespacial do litoral catarinense estão ligadas à história da colonização do sul do Brasil, que foi impulsionada por motivos políticos e econômicos (Simas, 2016). Fundada em 1750, a região foi inicialmente habitada por índios Carijós e, posteriormente, pelos colonizadores portugueses e, depois, pelos alemães.

Em 1829, São José recebeu o primeiro grupo de colonizadores alemães do Estado. Nessa época, sua economia era principalmente agrícola, focando na cana-de-açúcar e na produção de alimentos para subsistência. O rápido crescimento da região, juntamente com o aumento da população e da prosperidade econômica, resultou na elevação de São José de freguesia à vila (município) em 1º de março de 1833, por meio de uma Resolução do Presidente da Província, chamado Feliciano Nunes Pires. Posteriormente, em 3 de maio de 1856, São José foi promovida à cidade por meio da lei Provincial nº 415 (São José, 2023).

Ao longo do século XIX, São José passou por um período histórico em que o comércio e a produção agrícola desempenharam um papel significativo no desenvolvimento do município. A agricultura era a atividade principal, eram cultivados produtos como milho, feijão, mandioca, cana-de-açúcar e tabaco.

Por estar próxima à cidade de Florianópolis, a capital do estado, favoreceu o desenvolvimento do comércio. São José se tornou um importante centro de comércio e abastecimento para a região. De acordo (Brandt, 2018), o município desempenhava um papel crucial na produção agrícola, abastecendo não apenas sua região, mas também a capital do Estado, o planalto catarinense e até outros Estados do país. Esse comércio e a expansão da produção agrícola conferiram ao município uma notável representatividade, especialmente no final do século XIX, quando sua área abrangia cerca de dez mil quilômetros quadrados.

São José também foi um importante centro de produção oleira. A partir de 1817, a profissão de oleiro se circulou em São José com a primeira indústria de louça de barro na região, liderada por Manuel Furtado, açoriano da Ilha de São Miguel. A produção de cerâmica rústica foi economicamente significativa até os anos 1960, quando o surgimento de produtos industrializados e a especulação imobiliária restringiram o acesso à matéria-prima – o barro, marcando o início de seu declínio (Stropasolas; Guidotti, 2016).

Essas mudanças levaram a uma nova mentalidade na produção agrícola, que passou a ser orientada principalmente para o mercado, ao contrário da agricultura tradicional voltada para a subsistência. Essa nova abordagem incluía a comercialização de excedentes agrícolas e a produção de produtos mercantis, em contraste com a agricultura tradicional que se concentrava em produtos como mandioca e cana-de-açúcar, geralmente para fins de subsistência (Brandt, 2018).

Nas primeiras décadas do século XX, o município passou por transformações no espaço urbano e pelo desenvolvimento socioeconômico. A construção da Ponte Hercílio Luz em 1922, e mais tarde, em 1944, a anexação dos bairros do Estreito e Capoeiras ao município de Florianópolis afetaram significativamente a economia jofense e municípios vizinhos (Brandt, 2018).

A ponte foi projetada com o objetivo de facilitar a travessia segura de pessoas, veículos e mercadorias entre a ilha de Florianópolis e o continente, gerando uma nova dinâmica de mobilidade urbana, que alterou a relação entre os municípios vizinhos, e não apenas o de São José. Essa transformação na dinâmica da cidade também pode ter tido impactos significativos no desenvolvimento urbano, no comércio e nas interações sociais.

A mobilidade urbana melhorada ao centro da cidade de Florianópolis provavelmente incentivou o crescimento econômico e a expansão das áreas urbanas limítrofes à capital. Além

disso, a acessibilidade por meio de veículos motorizados pode ter ampliado as oportunidades de emprego, a fluidez de mercadorias e acesso aos serviços que a ilha oferece por ser o polo administrativo do Estado.

O processo de urbanização no Brasil teve início durante o período colonial, mas ganhou maior impulso a partir do século XIX e se intensificou ao longo do século XX, com a industrialização. As transformações tinham implicações profundas para a sociedade e a vida cotidiana das pessoas. “O tecido urbano prolifera, estende-se, corrói os resíduos de vida agrária” (Lefebvre, 1999, p. 17). Com isso, tem-se um processo de expansão urbana, que paulatinamente foi erodindo o estilo de vida no campo e ascendendo às expectativas de vida na cidade.

O processo de modernização da agricultura brasileira começou a ganhar força no final da década de 1950 e continuou ao longo das décadas seguintes. Esse processo estava diretamente ligado às transformações capitalistas em curso nos espaços rurais do Brasil, e no município de São José não foi diferente, seguindo a dinâmica de desenvolvimento socioeconômico.

Além da indústria, São José também diversificou sua economia, abraçando setores como o comércio e os serviços. Esse crescimento urbano está atrelado ao desenvolvimento econômico de Florianópolis a partir das décadas de 1950 e 1960, dentro do contexto dos grandes planos e programas estatais, visando o desenvolvimento econômico (Brandt, 2018).

Ainda de acordo com Brandt (2018), o município de São José experimentou um crescimento populacional significativo ao longo da década de 1970 e nos anos seguintes. À medida que aumentavam os aglomerados urbanos, eles alteravam a paisagem natural existente no local: as áreas rurais serviram de espaço para intervenções que incluíam a drenagem de cursos dos rios, aterramento de áreas de praia, pavimentação de ruas, construção de edifícios e outras mudanças no meio ambiente natural para acomodar as necessidades urbanas.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Censo de 2022, a cidade de São José conta com uma população de aproximadamente 270.295 habitantes. De acordo com o levantamento, o município registrou um aumento de 28,83% em 12 anos (PMSJ, 2023). Com o crescimento urbano rápido e desordenado, o município possui desafios urbanos comuns a muitas cidades, como congestionamento de tráfego, problemas de moradia, além da questão ambiental.

A história da composição urbana de São José, como a de muitas cidades brasileiras, é marcada por transformações sócio espaciais graduais ao longo dos séculos XIX e XX, e se estende até os dias atuais, passando por períodos de expansão econômica e desenvolvimento urbano. Hoje, São José é uma cidade que desempenha um papel importante na região

metropolitana de Florianópolis e em Santa Catarina como um todo, e um dos grandes desafios do município é o planejamento e gestão da cidade.

2.2 Procedimentos Metodológicos

Esse artigo tem como objetivo realizar uma análise crítica das políticas de planejamento e gestão, com olhar para os atributos ambientais no ordenamento territorial urbano, no município de São José, localizado no Estado de Santa Catarina. Considera-se a hipótese de que há um benefício para o município quando as diretrizes do PD corroboram para pensar a cidade e garantir um modelo de desenvolvimento sustentável ao preparar a cidade para ser sustentável diante das questões ambientais.

Para alcançar os objetivos desta pesquisa, foi realizada uma pesquisa em referências bibliográficas. Essa fase da pesquisa possibilitou fazer uma revisão na literatura sobre o assunto, compilando e analisando informações que pudessem oferecer uma visão abrangente e fundamentada do tema.

Foi adotada a técnica de levantamento documental para examinar as contribuições de diversas fontes relacionadas ao tema de planejamento urbano e elaboração do Plano Diretor (PD). Nesse sentido, serão considerados documentos que contenham informações de relevância para o assunto, tais como o PD vigente e as propostas de PD subsequentes, bem como publicações oficiais da Prefeitura Municipal, seus órgãos auxiliares, secretarias administrativas, publicações digitais disponíveis em uma variedade de canais de comunicação, documentos produzidos por associações e organizações que discutem a temática.

De acordo com Cellard (2012), a análise documental requer que o pesquisador reúna todos os elementos e partes relacionados à problemática ou ao referencial teórico da pesquisa. Esse processo abarca a coleta de conteúdo pertinente, a identificação de autores relevantes, a avaliação do interesse dos documentos, a consideração da confiabilidade das fontes, a apreensão da natureza do texto em questão, bem como a identificação de conceitos-chave.

Portanto, a abordagem é qualitativa, explorando e explicando o universo de significados, motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes nas ciências sociais. Isso envolve analisar relações, processos e fenômenos que não podem ser simplificados em variáveis quantificadas (Minayo, 2007).

Desse modo, essa pesquisa tem como preocupação fornecer uma visão substancial e fundamentada sobre a interseção entre planejamento urbano e preservação ambiental no município de São José localizado em Santa Catarina. A estrutura do artigo pretende de forma prática apresentar os principais assuntos relacionados ao tema e analisá-los de forma crítica.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 O Plano Diretor do Município de São José e as diretrizes de planejamento relacionadas ao meio ambiente

O processo de urbanização no Brasil teve início com a colonização portuguesa no século XVI. As primeiras cidades brasileiras foram fundadas em torno de atividades econômicas, como a agricultura, a mineração e a pecuária.

A partir do século XIX, com a incipiente industrialização do Brasil, a urbanização se acelerou significativamente, intensificando-se especialmente durante o governo de Getúlio Vargas a partir de 1930. Durante esse período, as cidades se consolidaram como os principais centros das atividades econômicas e culturais do país (Pinheiro, 2010). A década de 1960 representou uma transição marcante, transformando o Brasil rural para um país majoritariamente urbano.

Nesse contexto de expansão das cidades, emergem inúmeras problemáticas, a saber: a carência de infraestrutura essencial, a exemplo de habitação, saneamento básico, assistência médica e educação; o agravamento das disparidades sociais, manifestado na concentração de riqueza e poder nas mãos de uma elite minoritária, enquanto a maioria da população enfrenta condições de pobreza; e o incremento significativo dos índices de poluição atmosférica, hídrica e do solo.

Para abordar essas questões, que são comuns a muitas cidades brasileiras, é essencial a implementação de políticas públicas e instrumentos de planejamento urbano, com destaque para o Plano Diretor que muitas vezes é citado como a panaceia de todos os problemas. No entanto, é importante salientar que o Plano Diretor não é a solução definitiva para todos os desafios urbanos, havendo espaço para discussões sobre sua eficácia

O rápido processo de urbanização brasileira no século XX, analisado por Maricato (2015), foi marcado por desafios e contradições. Entre 1940 e 1980, o país vivenciou um crescimento econômico, mas a desigualdade social persistiu. A migração do campo para as cidades, embora tenha gerado melhorias como a redução da mortalidade infantil e o aumento do acesso à educação, também intensificou problemas como a segregação espacial e a falta de moradia digna. Na era da globalização, as disparidades sociais se exacerbaram. Segundo Maricato (2015), a implementação de políticas neoliberais contribuiu para a estagnação

econômica e a negligência com as políticas sociais, aprofundando a exclusão social e a precarização do trabalho.

Com base nessas premissas, realiza-se a análise do Plano Diretor da cidade de São José, localizada em Santa Catarina. Atualmente a cidade tem em vigência o Plano Diretor estabelecido por Lei Ordinária nº 1604/1985, portanto o PD é de 1985, no decorrer do tempo foi sendo alterado para anexação de novas normas de uso do solo e adequação de uso de áreas pré-estabelecidas.

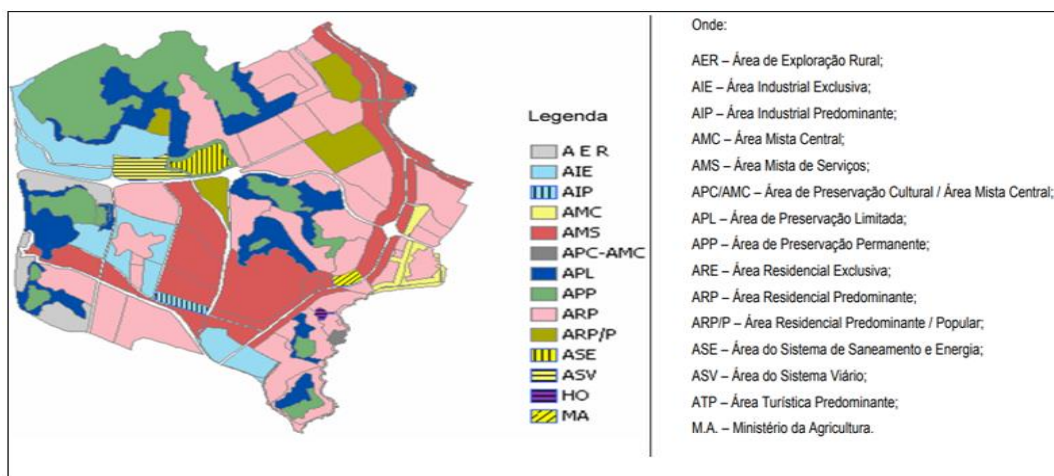
Além do Plano Diretor de 1985, o município em questão contempla outros projetos destinados à elaboração de Planos Diretores que, no entanto, não foram efetivamente consolidados. O primeiro desses projetos data de 2004 e foi desenvolvido em colaboração com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Posteriormente, em 2016, surgiu uma proposta mais recente de Plano Diretor Participativo, em parceria com a Granfpolis (Associação dos Municípios da Grande Florianópolis). Vale mencionar que, atualmente, uma versão preliminar de um Plano Diretor Participativo encontra-se disponível para consulta pública no site da prefeitura, datando do ano de 2022, embora os dados e mapas não estejam atualizados, visto que muitos deles foram originalmente publicados na versão de 2016.

Salienta-se que o objetivo deste estudo não é buscar um consenso sobre a eficácia do Plano Diretor, mas sim identificar elementos dentro dele que possam contribuir para a abordagem das questões ambientais. Mesmo que, na prática, seus efeitos se revelem limitados, ter o Plano Diretor na cidade oferece à população a capacidade de fiscalização e legitimação para requerer mudanças e melhorias.

No ano de 2004, estabeleceu-se um Termo de Referência, correspondente ao Projeto Básico de Estudos Técnicos, por meio de um acordo entre a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Prefeitura de São José, visando à revisão do Plano Diretor de 1985. Esse projeto, denominado “Leitura da Cidade”, resultou na elaboração de um mapa de zoneamento urbano, desenvolvido durante o processo de revisão.

Figura 1 – Zoneamento do Plano Diretor de São José (1985)²



Fonte: Leitura da cidade de São José, SC – tendências e potenciais (2004).

A partir da análise da representação cartográfica, é notável a identificação de duas áreas de significativa importância ambiental: a Área Preservação Permanente (APP), claramente identificada pela coloração verde; e a Área de Preservação Limitada (APL), distintamente demarcada em tonalidade azul. Observa-se que estas áreas de relevância ambiental estão sofrendo impactos negativos decorrentes da expansão urbana, alicerçadas nas zonas identificadas como Área Mista de Serviços (AMS) e pelas Áreas Residenciais Predominantes (ARP).

As Áreas de Preservação Limitada (APL) constituem regiões impróprias para determinados tipos de desenvolvimento urbano, em virtude de condições adversas do solo, topografia, clima e vulnerabilidade a desastres naturais. Ou ainda, podem ser áreas de destacado valor paisagístico e ecológico, demandando, por conseguinte, a imposição de restrições ao uso do solo, essas áreas são fronteiriças às regiões definidas como Áreas de Preservação Permanente (APP).

De acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE, 2018), as Áreas de Preservação com Uso Limitado de Encosta (APL-E) são delimitadas por características topográficas que exibem declividades variando entre 30% e 46,6%. Adicionalmente, aquelas áreas localizadas acima da cota altimétrica 100 que não ostentam o *status* de Áreas de Preservação Permanente (APP).

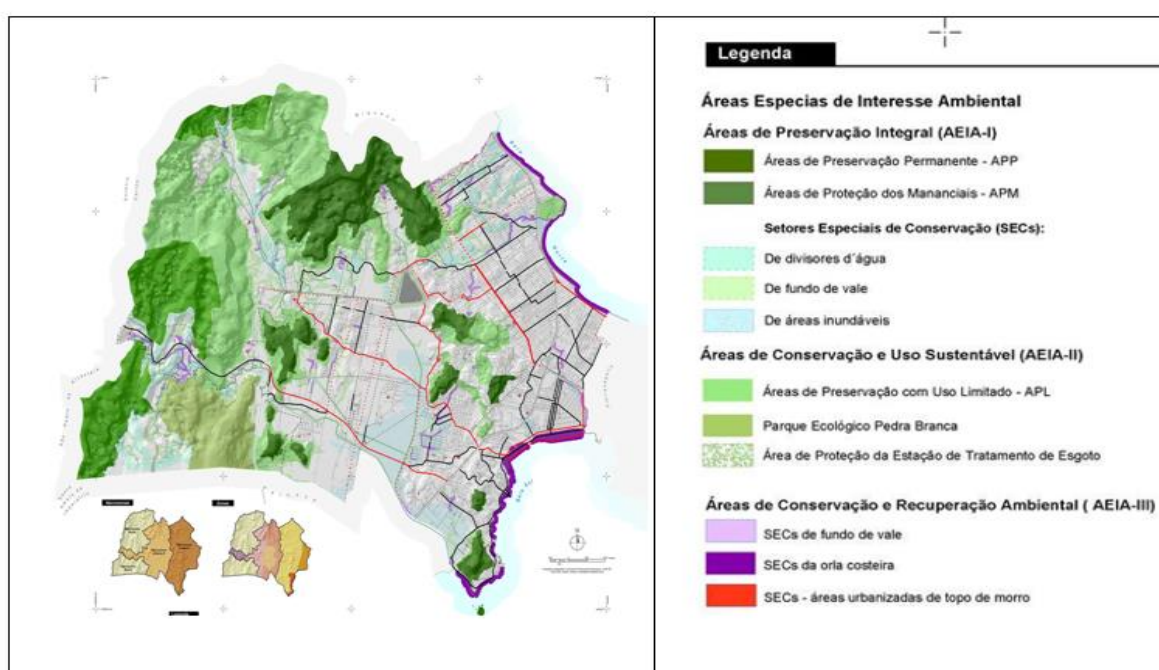
Portanto, as APL configuram-se como locais suscetíveis a riscos significativos quando ocupadas por edificações, dada a sua localização em áreas de encosta, tornando-se passíveis de

² Zoneamento do Plano Diretor elaborado GT-CADASTRO/FEESC/UFSC. Leitura da cidade de São José, SC (Tendências e Potenciais). Florianópolis (2004), com base nas informações do PD de 1985, realizado pela prefeitura de São José e a UFSC e apresentado no relatório Leitura da Cidade disponível em: https://www.urbanidades.arg.br/docs/pdsj/leitura_da_cidade.pdf.

eventos adversos como deslizamentos de terra, inundações e outros fenômenos associados a condições climáticas e ambientais adversas.

No mapa da figura 2, exibido adiante, é possível identificar as Zonas de Especial Interesse Ambiental (ZEIA), cujos dados são de 2004. Esses delineamentos territoriais foram elaborados em consonância com o Plano Diretor de São José, entre os anos de 2003 e 2004, fruto de uma colaboração efetiva entre a Prefeitura Municipal de São José e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Figura 2 – Mapa de áreas especiais de interesses ambientais



Fonte: Leitura da cidade de São José, SC – tendências e potenciais (2004).

O mapa mostra as Áreas de Preservação Permanente (APP), Áreas de Proteção de Mananciais, os Setores Especiais de Conservação (SECs). Além disso, mostra Áreas de Conservação e Uso Sustentável (AIA II) e as Áreas de Conservação e Recuperação Ambiental (AIA III).

3.1.1 Proposta de implementação do novo Plano Diretor Participativo 2022

O presente subcapítulo tem como objetivo analisar a necessidade de atualização do Plano Diretor (PD) do município de São José, SC, considerando o contexto histórico e os

desafios contemporâneos do município em relação à expansão urbana atual e aos efeitos negativos da Preservação Ambiental.

De acordo com informações do site do município, o PD é composto por três projetos interligados, o Plano Diretor, a Lei de Zoneamento e Uso e Ocupação do Solo (ZUO) e o Código de Obras e Edificações (COE). Assim, busca garantir segurança jurídica e acompanhar as tendências do mercado, especialmente no setor da construção civil. A iniciativa prevê que a cidade esteja preparada para futuras demandas, considerando a projeção de uma população de 600 mil habitantes³ até 2045 (PMSJ, 2023).

Nesse sentido, o PD se configura como um instrumento norteador do planejamento urbano, abrangendo e integrando diversas legislações correlatas em âmbitos federal, estadual e municipal. O objetivo central é conciliar o crescimento dinâmico da cidade, especialmente no setor da construção civil, com um desenvolvimento urbano ordenado, sustentável e que preserve a qualidade de vida dos cidadãos PMSJ (2023).

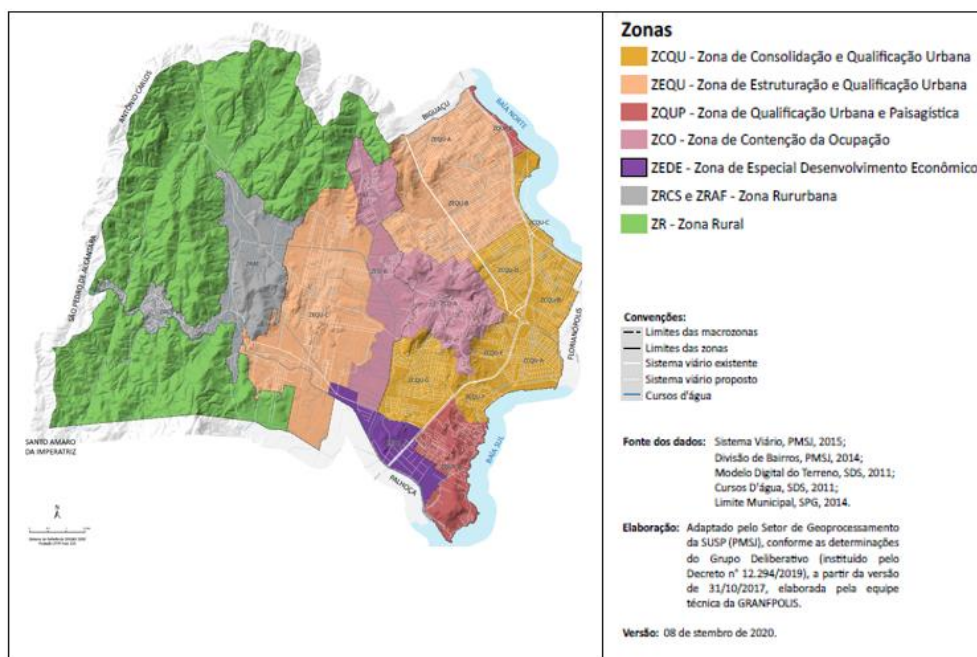
A acelerada expansão urbana de São José, impulsionada pelo crescimento populacional coloca em questão a preservação ambiental e a sustentabilidade ambiental do município. Nesse sentido, a adoção de princípios e práticas de preservação ambiental corrobora com o desenvolvimento da cidade e com a proteção do meio ambiente.

Para Saboya (2018), o zoneamento da cidade é um instrumento de planejamento urbano, que divide a cidade em áreas com regras específicas para o uso e ocupação do solo. A versão do novo PD para consulta pública no ano de 2023 apresenta uma conformação de Mapa de Zoneamento bem mais sintético que o apresentado no projeto de PD do ano de 2004, reelaborado com base nas informações do PD de 1985. O que configura notadamente um esforço para mostrar uma organização do território mais limpa visualmente, mas que deixa a desejar no detalhamento das informações, o que na proposta de 2004 é mais explorado, no entanto cabe destacar que a versão citada não saiu do papel.

No PD o Zoneamento desempenha várias funções, com intuito de controlar o crescimento urbano, proteger áreas inadequadas para ocupação urbana, reduzir conflitos entre diferentes usos e atividades e gerenciar o tráfego de maneira eficaz. É como um grande quebra-cabeça, em que cada peça representa uma função utilitária do solo. A seguir o Mapa de Zoneamento da proposta do PD 2022.

³ Consta no Site: <https://saojose.sc.gov.br/projeto-do-novo-plano-diretor-participativo-de-sao-jose-e-entregue-a-camara-de-vereadores/55834/>, que em 18 de dezembro de 2023 foi entregue na câmara de vereadores o projeto do PD que norteará o crescimento da cidade até 2045, até a data de escrita desse artigo não há uma definição final. Portanto, considera-se que o projeto não foi aprovado.

Figura 3 – Mapa de Zoneamento – Versão para Consulta Pública – 2022



Fonte: Plano diretor participativo (PMSJ, 2022).

É possível observar que o mapa mostra na cor cinza a Zona Rural (ZR) que contrasta com a Zona Rururbana (ZRB), além de uma extensa zona de contenção da ocupação e de estrutura e qualificação Urbana (ZEQU), essa última entende que Zona de qualificação é considerada como área passível de intervir por ser uma área urbana degradada e situada em terrenos de propriedade alheia.

De acordo com Fernandes (2013), o modelo de qualificação engloba uma série de ações que incluem o reaproveitamento, adaptação e transformação, com o objetivo de aprimorar as condições de habitabilidade e uso dos espaços, tanto privados quanto públicos, na área em questão. Ainda, acrescenta Fernandes (2013), a qualificação tem como objetivo atribuir uma nova identidade ao tecido econômico e social.

Evidencia-se, assim, a complexidade do planejamento territorial. O modelo de qualificação proposto para o município necessitará de medidas voltadas para o reaproveitamento, adaptação e transformação dos espaços, visando aprimorar tanto as condições de habitabilidade quanto o uso espacial.

Compreende-se que a qualificação deve conferir uma nova identidade às áreas de interesse. Com a indefinição do PD torna-se mais distante a possibilidade de realizar um planejamento urbano voltado para o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida para a população que reside na região em questão. As áreas representadas conformam hoje

os bairros: Colônia Santana, Forquilhas e Sertão do Maruí e têm como adjacentes os bairros Potecas, Forquilha e Picadas do Sul.

Quanto à Zona de Qualificação e Consolidação Urbana (ZCQU) e à Zona de Contenção de Ocupação (ZCO), observa-se uma dinâmica em que a ZCQU abriga a maior parte da população de São José, caracterizando-se por uma malha urbana densamente ocupada, onde a preservação ambiental encontra-se comprometida devido ao processo de degradação do solo. Concentram-se nessas áreas alguns dos bairros mais densos do município como: Barreiros, Kobrasol, Campinas, Roçado, Centro e Bela Vista.

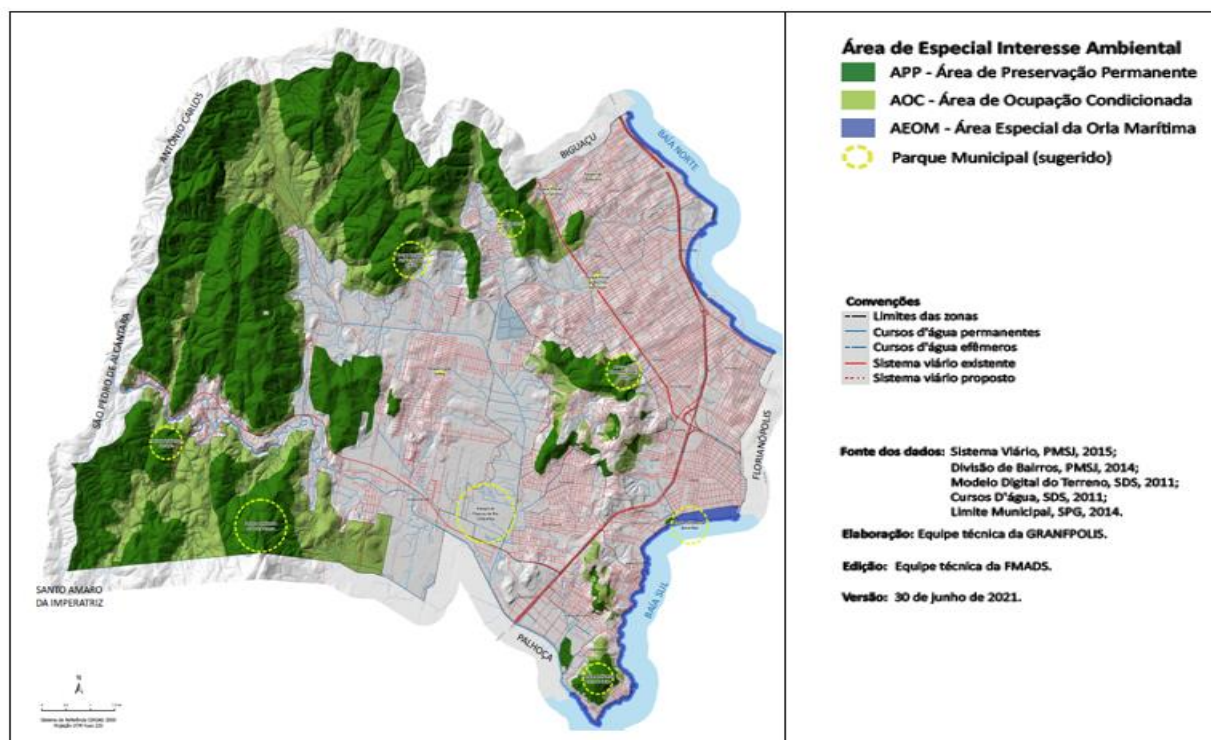
De acordo com a proposta de plano diretor do ano 2016, a Zona de Contenção de Ocupação (ZCO) é uma unidade territorial caracterizada pelo predomínio de áreas suscetíveis a deslizamentos e inundações, cuja finalidade é o controle do uso e ocupação do solo (São José, 2016). Na área em questão, estão os bairros: Altos de São José, Bosque das Mansões, São Luiz, Santos Saraiva e parte do bairro Forquilha.

Com relação aos objetivos e desafios para a preservação do meio ambiente, o município de São José apresenta algumas questões que estão diretamente ligadas ao seu histórico de ocupação na área central da cidade. Devido à sua proximidade com a capital do estado de Santa Catarina, Florianópolis, São José tornou-se uma área conurbada, onde a população se concentrou principalmente nas áreas adjacentes à capital.

Nesse sentido tem-se que a expansão urbana de Florianópolis se estendeu em direção a São José, tornando o município uma zona complementar da capital e, mais tarde, o processo de expansão da malha urbana em direção aos espaços periurbanos, a partir de núcleos secundários impulsionados pelo desenvolvimento econômico local (Nascimento; Silveira, 2022). Essa expansão em direção às áreas periféricas é tão significativa que ultrapassa os limites territoriais do próprio município, invadindo áreas periféricas e rurais de municípios vizinhos conformando a Grande Florianópolis.

Assim, nessas áreas com maior densidade populacional, os recursos naturais são escassos e exigem que boa parte do abastecimento de água venha de outras regiões. Os rios como o Rio Araújo tornaram-se valas de despejo de dejetos domiciliares, e áreas de preservação ambiental estão concentradas em regiões distantes do centro. Abaixo o Mapa de Área de Especial Interesse Ambiental (AEIA).

Figura 4 – Mapa de área de especial interesse ambiental



Fonte: Plano diretor participativo (PMSJ, 2022).

Sobre as Áreas de Especial Interesse Ambiental (AEIA), é possível observar que duas já foram estabelecidas como as Áreas de Preservação Ambiental (APA). Como exemplos dessas áreas podem ser citados o Parque Temático Ambiental dos Sabiás (PTAS) e o Jardim Botânico Municipal Max Hablitzel.

Salienta-se que grande parte das delimitações em círculo amarelo são apenas sugestões e ainda não foram implementadas até o início de 2024. Observa-se que cada unidade de preservação sugerida teria características singulares e se enquadraria em perspectivas de preservação diferentes, dentro de projetos de parques mais urbanos e parques ambientais que preservariam remanescentes da Mata Atlântica.

O Parque Temático Ambiental dos Sabiás tem uma área de aproximadamente 35 hectares, localizado em Forquilhas. Atualmente, o parque abriga viveiros de mudas florestais, a Escola Municipal do Meio Ambiente (EMMA), estacionamento, açude, Mata Atlântica e Trilha Interpretativa (PMSJ, 2023). A unidade responsável pela administração do parque é a Fundação de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Município de São José (FMADS).

A área onde o parque está localizado constitui uma parcela do território do município de São José, sendo caracterizada pela riqueza da biodiversidade presente na Mata Atlântica. Conforme delineado pelo Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica

(PMMA, 2023), uma considerável extensão dessa vegetação foi removida no contexto do município devido à expansão urbana e à conversão do uso do solo para atividades agrícolas. Apesar de a vegetação atual não ser primária, remanescentes da Mata Atlântica ainda subsistem.

Com relação ao Jardim Botânico, está em andamento um estudo técnico (2022) para instituir uma Unidade de Preservação, a Unidade de Conservação do Mulungu. A área em análise está situada no bioma da Mata Atlântica, que abrange uma extensa faixa ao longo da costa brasileira, onde cerca de 70% da população nacional está inserida (SOS MATA ATLÂNTICA, 2022).

Conforme o estudo para cadastramento da área no SNUC, a região fitoecológica estudada é caracterizada como Floresta Ombrófila Densa, a maior formação remanescente no estado, compreendendo aproximadamente 40% da cobertura florestal, localizada próxima ao Parque Nacional da Serra do Tabuleiro, uma importante unidade de conservação com mata preservada. A área em análise mantém uma notável biodiversidade, com predominância de árvores e altos índices de regeneração, além de uma baixa presença de epífitas e lianas (Prefeitura Municipal de São José, 2023, apud Santos et al., 2016)⁴.

Considerando que o PD que está em vigor na cidade é o de 1985, as alterações realizadas no zoneamento da cidade acontecem por Lei de Ordinária. Adiante, tem-se o exemplo da Lei Ordinária nº 5.840/2019 (Câmara Municipal de São José, 2019), que realizou alteração no uso de uma área especificada no Anexo I do Plano Diretor Municipal, Lei nº 1.605/85, referente à parte do Loteamento Jardim Residencial Maria Honorata.

A alteração propôs que a área designada como Área de Preservação Permanente (APP) fosse modificada para o zoneamento de Área Residencial Predominante (ARP). Além disso, o loteador do Loteamento do Jardim Residencial Maria Honorata foi obrigado a transferir a propriedade de certos lotes para o Município de São José dentro de um prazo específico, em que alguns lotes são designados como “*non edificandi*”, ou seja, que não devem ser utilizados para construção.

A ausência de um plano diretor municipal atualizado e alinhado com as demandas da comunidade configura-se como um risco à preservação ambiental. A interdependência entre o planejamento urbano e a sustentabilidade ambiental se manifestam nas interações entre a sociedade, o ambiente natural e o ambiente construído, influenciando diretamente o desenvolvimento e a configuração urbana.

⁴ Para enfatizar as características ambientais da região da área de estudo o estudo técnico utilizou como referência: SANTOS, R. et al. **Biodiversidade em Santa Catarina**: Parque Estadual da Serra Furada. Criciúma: Ediunesc, 2016. 192 p.

3.1.2 Preservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano Sustentável no PD 2022

A proposta do PD de 2022 em análise delinea um conjunto de diretrizes e políticas voltadas para o planejamento urbano sustentável, destacando a importância da preservação ambiental como um elemento central nesse processo. O Instrumento Legislativo demonstra atenção para preservação ambiental e considera os desafios cada vez mais prementes enfrentados pelo ordenamento municipal em relação à degradação do meio ambiente e à necessidade de garantir a qualidade de vida das populações humanas, no entanto cabe destacar que o documento não foi aprovado e a sua discussão de forma ampla e participativa merece questionamentos.

O Plano Diretor de 2022 se alinha com a proposta adotada no Plano Diretor de 2004, ambos trazem um modelo alternativo de planejamento urbano que foge das abordagens tradicionais de zoneamento excessivamente detalhado, no qual “o zoneamento funcionalista, baseado em um trabalho técnico-autoritário, contribuiu para o crescimento das relações de clientelismo no planejamento e gestão urbana” (Faccio, 2006, p.8), assim a proposta traz um Plano de Uso do Solo simplificado, com o objetivo de criar áreas multifuncionais em vez de zonas rigidamente especializadas.

Nesse sentido, a proposta visa promover uma interação entre os diversos aspectos do desenvolvimento urbano, visando à proteção do meio ambiente e ao bem-estar das comunidades locais conforme destacado no Art. 3º da lei (PMSJ, 2023). A tendência de promover o desenvolvimento sustentável, integrado à preservação ambiental e alinhado aos interesses sociais, culturais e econômicos, é frequentemente identificada nos Planos Diretores (PDs). Contudo, essa abordagem reflete uma visão idealizada que não se concretiza plenamente quando confrontada com a realidade urbana e suas complexidades históricas e contemporâneas.

As gestões urbanas passadas muitas vezes negligenciaram as questões ambientais e o ordenamento do uso do solo, resultando na ocupação de áreas de risco e expondo a população a perigos naturais e perdas materiais. A atual dinâmica urbana é caracterizada pela correlação de forças e concentração de poder, em que prevalece a vontade daqueles que detêm poder, acentuando as desigualdades no uso do solo e falhando em melhorar significativamente a qualidade de vida das pessoas, acentuando a segregação espacial vista no município.

Uma análise mais detalhada dos diferentes bairros da cidade revela de forma evidente a presença das denominadas “áreas periurbanas” ou “franja urbana” (Souza, 2005). Esses locais são caracterizados pela ocupação da população de baixa renda e, muitas vezes, são considerados áreas de relevância para preservação ambiental e/ou áreas suscetíveis a desastres naturais e sujeitas a condicionantes para edificações.

Contudo, em contextos nos quais existe um interesse embasado na racionalidade técnica (Souza, 2005), é viável implementar nessas áreas periféricas infraestruturas como a construção do anel viário que atende às demandas econômicas relacionadas ao escoamento de mercadorias, embora negligencie as necessidades específicas da comunidade local.

O anel viário atravessa os bairros Potecas, Forquilhas e os loteamentos Lisboa, Recanto da Natureza, Vista Alegre, Los Angeles e Cenirol Martins (PMSJ, 2023). Em um esforço para minimizar os impactos causados pelo empreendimento, são adotadas medidas compensatórias. Um exemplo claro dessa medida compensatória é a elaboração do Plano de Manejo do Parque Ambiental Temático dos Sabiás realizada pela Auto Pista Litoral Sul, como forma de compensação pelo corte de árvores. Outro caso é a implementação do Plano Básico Ambiental Aranduá, uma ação de comunicação vinculada ao Componente Indígena do Plano Básico Ambiental (CI-PBA) do Contorno Rodoviário de Florianópolis.

O PD de 2022 delinea uma série de diretrizes e políticas municipais destinadas a orientar o crescimento das áreas urbanas, garantindo ao mesmo tempo a preservação do meio ambiente e o bem-estar das populações humanas. Em um mundo cada vez mais urbanizado, é necessário repensar o modo como são planejadas as cidades. O texto da proposta de lei reconhece essa necessidade ao abordar questões como distribuição espacial da população, atividades econômicas, ocupação de áreas destinadas à reestruturação do sistema viário e educação ambiental como ferramenta fundamental para promover a preservação do meio ambiente.

3.1.3 Objetivos Ambientais e proposição de ações para a proposta do Plano Diretor 2022

A expansão urbana de São José é um fato. Assim como em inúmeras cidades do Brasil, a expansão se dá sem o devido planejamento, a preservação do meio ambiente e sem a promoção do uso mais inteligente dos recursos naturais existentes. A implementação de recursos muitas vezes recai para atender interesses ambíguos, daqueles que detêm os grandes empreendimentos imobiliários e empresas, destinando recursos para esses empreendimentos – com a alegação de gerar empregos, habitação, transporte e áreas de lazer e, assim, fomentar o desenvolvimento sociocultural e econômico. Assim, como advertia Lefebvre (2011), “o Estado e a Empresa coexistem apesar das suas diferenças e conflitos, convergem para segregação”.

Com base na proposta do Plano Diretor de 2022, a primeira área de foco apresentada é a definição de uma proporção de recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente a ser alocada para a criação e preservação das Áreas Verdes Urbanas (PMSJ, 2023). Nesse sentido, Acredita-se que em futuros projetos de planejamento urbano do município a preservação e criação de Áreas Verdes Urbanas de forma sustentável, deverá estabelecer uma política de financiamento

transparente, definindo a proporção de recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente destinados a esse fim.

Isso inclui a realização de uma análise das necessidades locais e a consulta a especialistas em meio ambiente e urbanismo para determinar a alocação ideal de recursos. Para que isso ocorra, os critérios devem ser transparentes para distribuição dos fundos, faz-se necessário engajar a população a fim de garantir que suas necessidades sejam consideradas. O monitoramento precisará ser contínuo e com ajustes que assegurem a eficácia das medidas de preservação e criação de áreas verdes.

Um dos pontos que aparecem no PD é o controle e desenvolvimento das áreas designadas para melhorias no sistema viário, particularmente as consideradas de interesse especial, para prevenir e corrigir impactos adversos do crescimento urbano no meio ambiente natural e construído. Esta área de foco requer ações que convirjam para a delimitação dessas áreas e recorrentes avaliações ambientais.

As ações devem realizar medidas de correção e mitigação dos danos ambientais, além de cuidar para que as melhorias do sistema viário ofereçam continuidade e fluidez dos sistemas de transporte, sem desconsiderar as implicações para o meio ambiente natural, tornando os meios de transporte mais eficientes, acessíveis e menos poluentes. As ações mais diretas poderão ter como visão a promoção do transporte ativo, como uso de bicicleta e caminhada, mas, para isso, será necessária a construção de infraestruturas seguras.

Com relação à preservação, conservação e proteção da vegetação nativa, dos recursos hídricos necessários à vida humana, apresentada na proposta do PD, sugerem-se medidas de proteção para áreas de vegetação nativa ou remanescentes da Mata Atlântica, de acordo com as legislações ambientais vigentes. Além de promover práticas de conservação dos recursos hídricos, devem ser criados incentivos por meio de campanhas de conscientização sobre a importância da preservação da vegetação e dos recursos hídricos para a vida humana.

Para tanto, é importante realizar projetos de preservação e restauração de ecossistemas florestais visando a recuperação de áreas degradadas tanto da vegetação nativa quanto dos recursos hídricos. De acordo com Wolkmer; Pimmel (2013), a cidadania ambiental requer educação e espaços participativos. Os autores argumentam ainda que o Plano Nacional de Recursos Hídricos, criado em 2006 e promovido pela Agência Nacional da Água (ANA), ampliou a participação da sociedade civil na gestão da água, envolvendo diversos atores, como povos indígenas, ONGs, movimentos sociais e comunidades tradicionais⁵.

⁵ Conforme estabelecido no Decreto 6.040/2007, são reconhecidos como povos e comunidades tradicionais os indígenas e os quilombolas que possuem singularidades culturais e estruturas de organização social próprias. Esses grupos dependem dos territórios e recursos naturais associados a eles para garantir sua continuidade

É apontada pela proposta do PD a necessidade de assegurar a estabilidade geológica, biodiversidade e paisagem. Isso inclui medidas de conservação e estudos geológicos para identificar áreas de risco e, assim, promover medidas preventivas, como restrições de uso do solo. Nesse sentido, é preciso implementar áreas de conservação e proteção da biodiversidade, que incluam a criação e manutenção de unidades de conservação (UC). Além disso, é importante realizar o reflorestamento e a recuperação de áreas degradadas para aumentar a cobertura vegetal e proteger a paisagem natural.

Tominaga, Santoro e Amaral (2009) apontam que o aumento dos desastres naturais decorre do acelerado processo de urbanização, ocasionando o crescimento desordenado das cidades em áreas inapropriadas devido às suas características geológicas e geomorfológicas desfavoráveis. Além disso, as intervenções antrópicas, como o desmatamento, aterramento e construção sem infraestrutura adequada, contribuem para aumentar os riscos de instabilidade. Quando tais áreas são ocupadas por habitações precárias, os desastres, como deslizamentos e inundações, causam perdas econômicas e sociais consideráveis. Portanto, é necessário pensar a gestão da cidade diante de eventos climáticos, que têm se tornado cada vez mais extremos.

Considera-se como ponto de atenção que o planejamento da cidade deva considerar o crescimento urbano, para isso, é relevante estabelecer espaços verdes e promover o desenvolvimento de uma infraestrutura sustentável. As ações devem ser no sentido de planejar e monitorar o crescimento urbano para evitar a degradação ambiental. Devem-se estabelecer ações que criem espaços verdes para proporcionar benefícios como: a melhoria da qualidade do ar e a promoção do bem-estar da população. Tais medidas não apenas promovem um ambiente urbano mais saudável e agradável, mas também contribuem para a construção de Cidades resilientes e sustentáveis a longo prazo.

Consoante a essa perspectiva, Valdés, H. M. et al. (2012) expõem que uma cidade resiliente a desastres se caracteriza pela organização de residências e comunidades de acordo com padrões de segurança, com um governo local competente e transparente, que investe em capacidades para gestão municipal. Além disso, compreende e comunica os riscos enfrentados pela população, valoriza o conhecimento local e indígena, adotando medidas para antecipar e mitigar impactos, incluindo tecnologias de monitoramento e alerta. Essas cidades também capacitam os cidadãos para a participação no planejamento urbano e são capazes de responder rapidamente a eventos adversos, reconhecendo a importância da resiliência frente às mudanças ambientais e climáticas (Valdés, H. M. et al. 2012).

Por conseguinte, é apresentada como foco a necessidade de integrar as políticas de

ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação ambiental, ciência e tecnologia, e outras políticas setoriais, visando promover o desenvolvimento sustentável. Para isso, é necessário desenvolver um planejamento urbano e estratégias de longo prazo que incorporem objetivos e metas comuns relacionados aos ODS (Objetivos do desenvolvimento sustentável). Os planos devem contemplar a participação ativa da sociedade civil e do setor privado no processo de tomada de decisão e implementação das políticas públicas, enquanto a representatividade de interesses aumenta a legitimidade das ações e a aceitação das medidas adotadas.

O Plano Diretor de 2022 destaca a necessidade de fortalecer as escolas ambientais de São José e centros de ensino similares, promovendo atividades interdisciplinares que integrem a visão ambiental para alunos da educação infantil ao ensino superior. No contexto da educação ambiental, evidencia-se a presença de importantes instituições no município, como o Centro Municipal de Educação Ambiental Escola do Mar, situado no bairro de Serraria, e a Escola Municipal do Meio Ambiente, localizada nas instalações do Parque Temático Ambiental dos Sabiás, no Bairro Forquilhas. Ambas as instituições destacam-se como referências em educação ambiental no Estado de Santa Catarina, tendo sido reconhecidas por seus méritos.

O Centro Municipal de Educação Ambiental Escola do Mar foi reconhecido como um dos quatro melhores projetos de educação ambiental do país durante a premiação do Prêmio Nana Mininni⁶ Medina, na categoria de Educação Ambiental Formal, conforme atestado pela Prefeitura Municipal de São José em 2023. A Escola do Meio Ambiente recebeu o prêmio concedido pelo Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA) em 2019, consolidando assim seu compromisso e excelência na promoção de práticas educativas voltadas para a conscientização ambiental.

As instituições focadas na Educação Ambiental representam iniciativas significativas para o contexto urbano. Observa-se que as áreas onde essas escolas estão situadas são caracterizadas como Zonas de Interesse Ambiental. Embora estejam contempladas nos planos urbanísticos, a efetiva implementação desses planos não foi concretizada, o que expõe a região a riscos consideráveis. Estes riscos decorrem da contínua expansão urbana, a qual pode acarretar danos significativos à biodiversidade local.

Ainda com relação à Educação Ambiental, o município tem normatizado o Plano

⁶ O Prêmio Nana Mininni Medina foi estabelecido com o propósito de reconhecer e premiar as iniciativas mais destacadas no âmbito da Educação Ambiental, distribuídas em duas categorias distintas: Educação Ambiental Formal e Educação Ambiental Não-Formal (Instituto Venturi, 2023). Disponível em: <https://www.institutoventuri.org.br/web/index.php/cieduca>.

Municipal de Educação de São José (Lei Nº 5487/2015), que, entre muitas providências, descreve as iniciativas para a educação municipal, dentre elas: promover a sustentabilidade nas Instituições Educacionais; fomentar a criação e consolidação de cursos de graduação e pós-graduação; garantir a inserção da temática educação nos currículos dos cursos de pós-graduação e formação continuada.

Para Reigota (2004), a educação ambiental não deve se restringir aos aspectos naturais e à preservação do meio ambiente. Ela deve ser compreendida como uma forma de educação política, pois envolve dimensões econômicas, sociais e culturais. Além disso, a educação ambiental precisa estar alinhada aos interesses e necessidades da comunidade, incentivando a participação coletiva na busca por soluções para os problemas ambientais. Através de um processo participativo e crítico, as comunidades podem apresentar alternativas para enfrentar os desafios socioambientais.

Observa-se que a cidade de São José possui instituições que se destacam pela sua contribuição à educação ambiental. A presença do Centro Municipal de Educação Ambiental Escola do Mar e da Escola Municipal do Meio Ambiente, ambas reconhecidas por sua qualidade em práticas educativas, é um indicativo do esforço para integrar a educação ambiental ao contexto urbano.

No entanto, apesar dos reconhecimentos e premiações, há desafios significativos associados à expansão urbana que ameaçam a integridade das áreas designadas como Zonas de Interesse Ambiental. Sendo assim, a falta de implementação efetiva dos planos urbanísticos, alinhada à expansão urbana descontrolada, pode prejudicar a biodiversidade local e comprometer os objetivos de sustentabilidade do município.

Às vésperas de entregar esse artigo, foi divulgado a informação de aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 0001/2024, que institui o Plano Diretor do Município de São José, com dados de postagens dos documentos oficiais ocorrido entre o mês de fevereiro a maio de 2024 no site oficial da prefeitura.

Assim foi possível analisar a Política Municipal do Meio Ambiente (PMMA), parte central do PD com relação ao meio ambiente, abrangendo ações para a conservação, preservação e recuperação do meio ambiente e da paisagem, além de promover suas potencialidades. Destacam-se ainda os objetivos, que incluem-se a proteção dos recursos hídricos, o controle da poluição e a promoção de técnicas construtivas que mitiguem os impactos ambientais.

De acordo com o texto do PD, a PMMA também visa compatibilizar o desenvolvimento econômico com a qualidade ambiental, promover a educação ambiental e fortalecer a resiliência às mudanças climáticas. Em relação à operacionalização, no PD é expresso que ocorrerá por

meio de órgãos municipais como o Conselho Municipal de Meio Ambiente e a Fundação Municipal do Meio Ambiente, com ênfase em iniciativas prioritárias, como a gestão de parques, educação ambiental e economia circular, sempre envolvidas o interesse público e participação social ampla.

Ao analisar o texto e as propostas, temos que várias outras ações se relacionam com a questão ambiental, como as ações que promovem a equidade social e territorial no acesso ao saneamento básico, defende a efetiva participação da Sociedade e tem como objetivo estratégico garantir o acesso a uma cidade sustentável, desenvolvendo e integrando a ocupação e o uso do solo com a reestruturação do sistema viário, dentre outras ações (PMSJ, 2024).

No entanto, observa-se que o PD, apesar de objetivos ambiciosos como a ampliação de áreas verdes, o controle da poluição e a preservação dos recursos naturais, a cidade sustentável que os formuladores do PD almejam se distancia da realidade vívida pela população, quando medidas concretas não são sentidas no dia a dia, ou seja mostra um ideal de cidade e planejamento urbano muito distante do cenário real em que diversos desafios se despojam.

A cidade de São José, como muitos municípios em crescimento, enfrenta uma série de desafios ambientais que afetam tanto a qualidade de vida da população, quanto o seu desenvolvimento sustentável. Dentre os desafios destacam-se a expansão urbana desordenada, o crescimento rápido e não planejado que ocasiona a ocupação de áreas naturais, encostas e zonas costeiras, causando problemas como desmatamento, erosão e perda da biodiversidade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir este estudo sobre o Plano Diretor de São José, Santa Catarina, e sua relação com o planejamento urbano e a preservação ambiental, algumas considerações emergem alinhadas aos objetivos e hipóteses inicialmente propostos. Estas considerações finais buscam sintetizar os achados mais relevantes e refletir sobre as implicações para o futuro da cidade.

A análise do Plano Diretor vigente demonstra iniciativas coerentes para o desenvolvimento urbano de São José. Contudo, foi observado que, apesar das diretrizes bem-intencionadas, desafios práticos na implementação e na manutenção das políticas de planejamento ambiental podem limitar a eficácia do Plano, visto que o PD data de 1985 e as propostas subsequentes de PD – 2004, 2016 e 2022 não lograram êxitos. Cabe ressaltar que as últimas propostas apresentam semelhanças, o que suscita a ideia de que não há estudos atuais sobre os reais problemas das cidades relacionados ao planejamento urbano e as questões ambientais.

A pesquisa reforça a importância do equilíbrio entre as necessidades econômicas,

sociais e ambientais para alcançar um desenvolvimento urbano sustentável. Cidades que adotam práticas sustentáveis estão mais preparadas para enfrentar desafios, como as mudanças climáticas, que podem causar danos materiais e perdas de vidas devido a eventos climáticos extremos. Muitas cidades não estão adequadamente preparadas para lidar com tais situações, não diferente na cidade de São José.

Nesse sentido, a resposta para a questão de pesquisa que buscou identificar quais relações se estabelecem entre as questões ambientais presentes na cidade e o planejamento urbano delineado no plano diretor é explicitada pela identificação de inúmeros questões, destacando o contexto histórico de formação espacial do município que nasce à margem da capital do Estado Florianópolis, onde claramente interfere na dinâmica socioeconômica das cidades vizinhas, sendo São José o município limítrofe.

Destaca-se o aumento da densidade populacional na região central, onde a paisagem natural é pouco perceptível, impulsionando a valorização dos imóveis residenciais e comerciais localizados no centro e nas proximidades. Consoante a isso tem-se à expansão desordenada das áreas construídas, invadindo o meio ambiente natural como a flora, a fauna e rios, tão necessários à sobrevivência humana.

Some-se a isso uma gestão urbana com poucos esforços para preservar os remanescentes da Mata Atlântica, o que é evidenciado pelos Mapas das Zonas de Interesse Ambiental, nos quais o município planeja criar parques urbanos verdes, áreas de preservação ambiental permanentes e unidades de conservação. Entretanto, até o momento, não há nenhuma unidade de conservação oficialmente registrada, apenas projetos não consolidados. As áreas de preservação ambiental que existem como o Parque Ambiental Temático dos Sabiás enfrentam desafios decorrentes da expansão da urbanização e carecem de projetos efetivos de controle, avaliação e monitoramento do uso do solo.

Um aspecto visível diz respeito à preparação da cidade para enfrentar desafios climáticos, especialmente aqueles relacionados a inundações, deslizamentos e enchentes decorrentes de fortes chuvas. Segundo o Plano Diretor (PD) de 1985, existem as Áreas de Preservação Limitada (APL), que são regiões consideradas inadequadas para determinados tipos de desenvolvimento urbano devido a condições adversas do solo, topografia, clima e vulnerabilidade a desastres naturais.

Já o PD de 2022, por sua vez, apresenta as Zonas de Contenção da Ocupação (ZCO), que são unidades territoriais predominantemente suscetíveis a deslizamentos e inundações, com o objetivo de controlar o uso e ocupação do solo. Portanto, embora as nomenclaturas sejam diferentes, referem-se a problemas semelhantes relacionados à geomorfologia, que podem representar riscos à vida das pessoas que residem nesses locais durante eventos climáticos

extremos. A falta de atualização do PD negligencia a necessidade de evitar ocupações nessas áreas e dificulta a tomada de decisão oportuna, evidenciando a ausência de um planejamento urbano eficaz.

Identificou-se que a participação comunitária no processo de planejamento urbano ocorreu durante a elaboração das propostas dos Planos Diretores de 2004 e 2022. Entretanto, há falta de informações sobre o número de indivíduos que participaram de forma ativa e efetiva, bem como sobre a representatividade das necessidades da população. Destaca-se a disponibilização de uma consulta pública no site oficial da prefeitura para o PD de 2022, porém não há estatísticas referentes ao número de participantes, nem informações sobre quais contribuições foram recebidas durante o período da consulta pública.

Compreende-se que o envolvimento ativo da população contribui para a criação de políticas mais eficientes e equitativas, refletindo uma gama mais ampla de necessidades e perspectivas de melhorias. Com isso o Plano Diretor de São José não oferece uma base sólida para o planejamento urbano, enfrenta desafios, incluindo a adaptação a um ambiente em constante mudança, além da necessidade de inovações contínuas. As futuras revisões do PD devem considerar as dinâmicas supracitadas.

Este estudo constata que o Plano Diretor de São José aparenta ser predominantemente um instrumento normativo, previsto pela Constituição de 1988 como o principal dispositivo da política urbana, conforme estabelecido no art. 182, §1º (Brasil, 1988), respaldado pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01).

Contudo, sua eficácia está condicionada a uma implementação efetiva, fiscalização rigorosa e participação ativa da população. Dessa forma, compreende-se que o Plano Diretor é um instrumento que, por si só, não solucionará todas as questões urbanas, mas possui mecanismos que podem garantir sua aplicabilidade por meio de uma fiscalização adequada, inclusive a aplicabilidade das ações que visam à conservação e preservação do Meio Ambiente.

REFERÊNCIAS

- ACNUR (Alto Comissário da ONU para os Refugiados). (2011). **O que é a Convenção de 1951?** Disponível em <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>.
- BRANDT, M. Agricultura e urbanização na paisagem do município de São José-SC (Séculos XVIII A XX). *Fronteiras: Revista Catarinense de História*, n. 23, p. 7, 6 jun. 2018.
- BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acessado em: 11 nov. 2021.
- BRASIL. Estatuto das Cidades, **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm Acessado em: 11 nov. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 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. Brasília: Diário Oficial da União. Recuperado em 23 de outubro de 2015, de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm
- CELLARD, A. **A análise documental**. IN: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques*, 2012.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- DE FREITAS, C. G. L. **Planos Diretores Municipais**: integração regional estratégica - roteiro metodológico. Porto Alegre : ANTAC, 2007. - (Coleção Habitare, 7). Disponível em: <http://www.habitare.org.br/pdf/publicacoes/Arquivos/colecao8/primeiras.pdf> Acesso em: 20 mar. 2024.
- DECARLI, N.; FERRAREZE FILHO, P. **Plano Diretor no Estatuto da Cidade**: uma forma de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos. *Senatus: Cadernos da Secretaria de Informação e Documentação do Senado*, v. 6, n. 1, p. 35-43, 2008. Disponível em: <https://www.saojose.sc.gov.br/images/uploads/geral/PDPSJ_Versao_Preliminar_Proposta_P_DPSJ_03fev2016.pdf> Acesso em: 12 de jan. de 2023.
- FACCIO, M da. A. Plano Diretor Participativo e a construção do espaço público nas cidades brasileiras a partir do Estatuto da Cidade: possibilidades e limites. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, v. 7, n. 82, p. 2-10, 2006.
- FERNANDES, N. S. S. **Qualificação urbana como valorização da imagem da cidade**. Contributo do espaço público para a inserção sócio-urbanística. 2013. Dissertação de Mestrado. Universidade de Lisboa. Faculdade de Arquitetura.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. Editora Atlas SA, 2019.
- GRANFPOLIS.ORG. **Proposta de Plano Diretor Participativo de São José/SC**. SÃO JOSÉ. Plano Diretor Participativo. Versão Preliminar para Consulta Pública. 18 de janeiro de 2016.
- GRANFPOLIS.ORG. **Tem início Conferência Final do Plano Diretor Participativo**. 5 de agosto de 2016. Disponível em <<https://granfpolis.org.br/noticia-390009/>>. Acesso em: 10 de

out de 2023.

GRECO, L. Competências constitucionais em matéria ambiental. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v.29, n.116, p.135-52 1992.

GT-CADASTRO/FEESC/UFSC. **Leitura da cidade de São José, SC (TENDÊNCIAS E POTENCIAIS)**. FLORIANÓPOLIS, 2004, 337 p, mapas (92) – Projeto de Revisão do Plano Diretor de São José – SC.<https://www.sosma.org.br/noticias/fundacao-sos-mata-atlantica-lanca-estudodetalhado-sobre-situacao-bioma-em-santa-catarina/>. Acesso em: 14 set. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. (2000). **Censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE.

KOWARICK, L. (1980). **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. Lacerda, N., Marinho, G., Bahia, C., Queiroz, P.; Pecchio, R. (2011). Planos diretores municipais: aspectos legais e conceituais. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 7(1), 55-72.

LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999. 176p.

LISER (Living Specar for Environmental Refugees). **Refugiados ambientais**. Disponível em <http://www.liser.eu/pt>.

MAGALHÃES, R.; BODSTEIN, R. Avaliação de iniciativas e programas intersetoriais em saúde: desafios e aprendizados. **Ciência e Saúde Coletiva**, v.14, n.3, p.861-8, 2009.

MARICATO, E. (2009). Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. **Cadernos Metrópole**, (21), 33-52.

MARICATO, E. Para entender a crise urbana. **CaderNAU**, v. 8, n. 1, p. 11-22, 2015.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Diretor Participativo**: Guia para a Elaboração pelos Municípios e Cidadãos. 2004.

NASCIMENTO, T. D.; SILVEIRA, M. R. Expansão e densificação urbana de são josé como reflexo do processo de metropolização da região de Florianópolis a partir de 1980. **Geosul**, v. 37, n. 84, 2022.

PINHEIRO, K. **Bases teóricas gerais sobre urbanização no Brasil**. RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico, v. 9, n. 15, p. 23-35, 2010. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1006>. Acesso em: 10 fev. 2024.

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). (2007). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008 – Combater as alterações climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido**. Nova York: PNUD. Disponível em <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_PT_complete.pdf>. Acesso em: 09 de out de 2023.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ (PMSJ). **Projeto do Novo Plano Diretor Participativo de São José é entregue à Câmara de Vereadores**. Disponível em: <https://saojose.sc.gov.br/projeto-do-novo-plano-diretor-participativo-de-sao-jose-e-entregue-a-camara-de-vereadores/55834/>. Acesso em: 25 fev. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ (PMSJ). **Projeto de Lei Complementar (E) Nº 0001/2024, institui o Plano Diretor do município de São José**. Disponível em: <https://www.cmsj.sc.gov.br/proposicoes/pesquisa/0/1/0/82946>. Acesso em: 16 agosto. 2024.

REIGOTA, Marcos. *O que é educação ambiental*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

SABOYA, R. T. **Sintaxe Espacial 2007. Urbanidades: Urbanismo, Planejamento e Planos Diretores**. 2018. Disponível em: <https://urbanidades.arq.br/2007/09/03/sintaxe-espacial/>. Acesso em: 22 fev. 2024.

SANTOS, R. dos et al. **Biodiversidade em Santa Catarina: Parque Estadual da Serra Furada**. 2016.

SÃO JOSÉ (SC). **Proposta de Plano Diretor Participativo de São José/SC. Versão Preliminar para Consulta Pública**. São José, SC: Prefeitura Municipal de São José, 2016. Disponível em: https://www.saojose.sc.gov.br/images/uploads/geral/Vers%C3%A3o_Preliminar_da_Proposta_de_Plano_Diretor_Participativo_de_S%C3%A3o_Jos%C3%A9.pdf. Acesso em: 22 fev. 2024.

SÃO JOSÉ. **Novo Plano Diretor - Versão Consulta Pública**. São José, 2022. Disponível em: <https://saojose.sc.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/NOVO-PLANO-DIRETOR-VERSAO-CONSULTA-PUBLICA.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2024.

SOBRE O BIOMA EM SANTA CATARINA. 2022. **SOS Mata Atlântica (Brasil). SOS MATA ATLÂNTICA LANÇA ESTUDO DETALHADO**.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009b.

SIMAS, Daniel. **Dinâmica socioespacial do município de São José/SC: uma abordagem geográfica**. Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2016.

SOUZA, M. J. L.; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. [s.l.]: Unesp, 2004.

SOUSA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

STROPASOLAS, Pedro Aguiar; GUIDOTTI, Flávia Garcia. **Filhos do barro: um olhar sobre o ofício da Olaria na pioneira São José-SC**, 2016.

TOMINAGA, L.; SANTORO, J.; AMARAL, R. **Desastres naturais: conheça para prevenir**. Instituto Geológico: São Paulo, 2009.

URBANIDADES. **Zoneamento e planos diretores**. 26 de novembro de 2007. Disponível em: <https://urbanidades.arq.br/2007/11/26/zoneamento-e-planos-diretores/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20zoneamento,solo%2C%20especialmente%20os%20%C3%ADndices%20urban%C3%ADsticos.>> Acesso em: 25 de fev. de 2024.

VALDÉS, H. M. et al. **Como construir cidades mais resilientes**: um guia para gestores públicos locais. Nações Unidas, 2012.
https://www.unisdr.org/files/26462_guiagestorespublicosweb.pdf

WOLKMER, M de F. S.; PIMMEL, N. F. **Política Nacional de Recursos Hídricos**: governança da água e cidadania ambiental. Sequência (Florianópolis), p. 165-198, 2013.