

**Leandro José de Almeida Cravo**

**Dissertação de mestrado**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO  
URBANO: OS PLANOS DIRETORES E A ESTRUTURAÇÃO DO  
BAIRRO DO ITACORUBI, EM FLORIANÓPOLIS/SC**

Dissertação submetida ao Programa de  
Pós-Graduação em Engenharia de  
Transportes e Gestão Territorial da  
Universidade Federal de Santa  
Catarina para a obtenção do Grau de  
mestre em Gestão Territorial  
Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Adriana  
Marques Rossetto  
Coorientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Adriana  
Carvalho da Silva Storch

Florianópolis  
2017

Cravo, Leandro José de Almeida

POLÍTICAS PÚBLICAS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO : OS PLANOS DIRETORES E A ESTRUTURAÇÃO DO BAIRRO DO ITACORUBI, EM FLORIANÓPOLIS/SC / Leandro José de Almeida Cravo ; orientador, Adriana Marques Rossetto, coorientador, Adriana Carvalho da Silva Storch, 2017. 172 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.

1. Engenharia de Transportes e Gestão Territorial. 2. Políticas públicas. 3. Planos Diretores. 4. Itacorubi. I. Rossetto, Adriana Marques . II. Carvalho da Silva Storch, Adriana. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial. IV. Título.

Leandro José de Almeida Cravo

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO  
URBANO: OS PLANOS DIRETORES E A ESTRUTURAÇÃO DO  
BAIRRO DO ITACORUBI, EM FLORIANÓPOLIS/SC**

Esta Dissertação foi julgada adequada, em 20 de junho de 2017, para  
obtenção do Título de mestre e aprovada em sua forma final pelo  
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão  
Territorial.

---

Prof. Dr Carlos Loch.  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Adriana Marques  
Rossetto  
Orientadora  
Universidade Federal de Santa  
Catarina

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Lia Caetano Bastos  
Universidade Federal de Santa  
Catarina

---

Prof. Dr. Carlos Loch  
Universidade Federal de Santa  
Catarina

---

Prof. Dr. Renato Tibiriçá de  
Saboya  
Universidade Federal de Santa  
Catarina



Este trabalho é dedicado a todos  
aqueles que vivem em Florianópolis e  
que nutrem por esta cidade o carinho  
que o tempo e o acolhimento me  
fizeram ter por ela.



## AGRADECIMENTOS

Agradeço...

Aos meus queridos pais, Alexandra e Antônio, pela força, carinho e incentivo que deram a seguir meu caminho, mesmo indo morar longe deles.

À minha orientadora, Adriana Marques Rossetto, por todo o incentivo, simpatia, cordialidade e prontidão a me orientar, mesmo quando estava fora de Florianópolis.

À minha coorientadora, Adriana Carvalho da Silva Storch, por ter sido uma grande amiga e aliada, na elaboração desta dissertação, em todos os momentos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo incentivo financeiro que foi importantíssimo durante esses pouco mais de dois anos de mestrado.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Gestão Territorial e Engenharia de Transportes (PPGTG), pela oportunidade recebida de fazer parte deste grupo do mestrado.

Aos membros da minha banca de defesa, Dr. Carlos Loch, também coordenador do meu curso, Prof. Dr. Renato Saboya e Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Lia Bastos.

Ao Prof. Dr. Jürgen Wilhelm Phillips, que participou da minha banca de qualificação. Em sua memória.

A minha Tia Margarida, pelo apoio familiar em vários momentos.

Aos meus queridos avôs Antônio, Adriana, que já se foram, e à minha Avó Cecília, que contribuíram para que eu seja o que eu sou hoje.

Ao Cezar, meu ombro amigo e aliado na cidade de Florianópolis, principalmente neste início de 2017.

Aos meus amigos do Rio, SP, BH... e aos colegas do mestrado, que estiveram comigo nessa caminhada.

Ao Vinícius, do IPUF, que me ajudou bastante na coleta dos dados.

Aos moradores do Morro do Quilombo, muito abertos e receptivos, que permitiram que eu fizesse pesquisas por lá.

Aos funcionários do UFSC, da Lavanderia Lavação, do Mercadinho Manhattan... que tantas vezes me socorram nas “emergências”.

A todos aqueles que me acolheram nessa cidade e me fizeram me sentir parte dela.

A minha concepção do divino, o meu Deus, protetor e guia.





## **RESUMO**

Políticas públicas de uso e ocupação do solo permeiam o planejamento e são relevantes no desenvolvimento do espaço das cidades. Os planos diretores, fruto destas políticas, atuam como ferramentas para direcionar o crescimento e a expansão urbana. Utilizando o caso do Itacorubi, em Florianópolis, este estudo teve como objetivo analisar o processo de estruturação do bairro, a partir da influência dos planos diretores. Após revisão teórica, estabeleceu-se uma pesquisa qualitativa e explicativa e, analisando o crescimento populacional, densidade demográfica, determinados equipamentos urbanos e expansão viária do bairro do Itacorubi, sendo possível estabelecer uma relação destes com os planos diretores, em especial o zoneamento, e se o bairro seguiu, com o passar do tempo, as diretrizes urbanísticas propostas por eles. A partir desta dissertação, por fim, se percebeu que o crescimento do Itacorubi se deu de forma, muitas vezes, desordenada, e que não apenas os planos, mas outras condicionantes também influenciaram, sobremaneira, na sua estruturação.

Palavras-chave: Políticas públicas. Planos Diretores. Itacorubi.



## **ABSTRACT**

Public Policies of land use are relevant in the development of urban space. The Master Plans, one of these policies, are tools to direct urban growth. Using the Itacorubi case in Florianópolis, this study aimed to analyze the neighborhood structuring process, based on the influence of the Master Plans. After a theoretical review, a qualitative and explanatory research was established, analyzing the population growth, demographic density, certain urban facilities and road expansion of the Itacorubi neighborhood, being possible to establish a relation of these with the Master Plans, especially the zoning, and of the neighborhood followed, over time, the urban guidelines proposed by them. From this thesis, finally, it was noticed that the growth of the Itacorubi occurred in a way, often, disorderly, and that not only the plans, but other conditions also influenced, tightly, in its structuring.

**Keywords:** Public Policies; Master Plans; Itacorubi.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização do Estado de Santa Catarina, do Município de Florianópolis e do bairro do Itacorubi. ....	28
Figura 2 Modelo de cidade jardim proposto por Howard .....	41
Figura 3 Proposta de zoneamento de Le Corbusier, baseado em quadras de alta densidade. Através de projeto denominado “Ville Radieuse”. 44	
Figura 4 Localização da via tronco em relação aos principais órgãos e equipamentos propostos pelo plano diretor para o continente/península central.....	60
Figura 5 Zoneamento proposto para o Plano Diretor de 1955 (Centro e Continente).....	62
Figura 6 Expansão do norte e leste da Ilha de Santa Catarina, no período compreendido entre 1970-2000.....	66
Figura 7 O novo centro metropolitano de Florianópolis, em aterro na baía sul. Proposta do PDAMF (1971). ....	69
Figura 8 Fotografia aérea de 1977 com a localização do sentido de deslocamento proposto no PDAMF (setas em vermelho) e aquele defendido pelos setores interessados na expansão para o norte da Ilha (setas em azul).....	69
Figura 9 A Avenida Beira Mar norte nos anos de 1970 (acima) e nos tempos atuais, após a construção do aterro. ....	71
Figura 10 Bairro do Itacorubi, indicando sua respectiva localização, os limites geopolíticos e bairros anexos.....	74
Figura 11 Renda média familiar por Setor Censitário (2000). Área do Itacorubi marcada pelo círculo preto. ....	76
Figura 12 Fotografia área de parte da cidade de Florianópolis (1938), com enfoque no bairro do Itacorubi (Escala 1:20.000) .....	79
Figura 13 Fotografia aérea da cidade de Florianópolis (1957), com enfoque ao bairro do Itacorubi (Escala 1:35.000) .....	82
Figura 14 Fotografia aérea da cidade de Florianópolis (1977), com enfoque ao bairro do Itacorubi (Escala 1:35.000) .....	83
Figura 15 Loteamento Parque São Jorge II, residencial vertica em Imagem de 2016.....	84
Figura 16 Áreas do Itacorubi. Em branco, vias de Planejamento Simples (círculo laranja) e, em preto, o parcelamento ordenado. (círculo vermelho): área compreendida pelos loteamentos supracitados.....	85
Figura 17 Foto do edifício da TELESC, em cartão postal de Florianópolis (década de 70). ....	87

Figura 18 Parte do bairro do Itacorubi visto do alto, com destaque para o prédio da CELESC, e a horizontalidade de suas zonas residenciais, ao fundo (década de 1970).....	89
Figura 19 Localização dos Condomínios Verticais até 1982 .....	91
Figura 20 Zoneamento do Plano Diretor de 1982 .....	93
Figura 21 Localização dos Equipamentos Institucionais públicos e privados até 1982 .....	99
Figura 22 Zoneamento do Plano Diretor Municipal de 1997.....	103
Figura 23 Localização dos Equipamentos Institucionais públicos e privados até 1997 .....	109
Figura 24 Localização dos Condomínios Residenciais Verticais até 1997. ....	111
Figura 25 mostra a presença de áreas verdes, APP's e edificações públicas na região central - 2000. Itacorubi: círculo vermelho.....	117
Figura 26 Localização dos Condomínios Residenciais Verticais até 2014. ....	119
Figura 27 Localização dos Equipamentos Institucionais, públicos e privados, até 2014 .....	121
Figura 28 Zoneamento do Plano Diretor Municipal de 2014.....	125
Figura 29 Planta superposta de zoneamento (excluindo APL's)....	127
Figura 30 Planta superposta de zoneamento (excetuando-se APL's) e a evolução das Macro Áreas de uso Urbano sobre as Macro Áreas de uso Não Urbano. ....	129
Figura 31 Planta superposta de zoneamento (apenas APL'S).....	131
Figura 32: Ilha de Santa Catarina: ocupação colonial. Bairro do Itacorubi marcado em vermelho.....	134
Figura 33 Localização dos Equipamentos Institucionais e diferenciação entre públicos e privados, em 2017.....	157
Figura 34 Localização dos Equipamentos Institucionais públicos e privados até 2017 .....	159

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 mostra a distribuição por tipo de uso para o bairro do Itacorubi, sobre o total da área designada no Plano Diretor de 1982 (em %) ...	96
Gráfico 2 mostra a distribuição por tipo de uso, para o bairro do Itacorubi, sobre o total da área, designada pelo Plano Diretor de 1997 (em %).....	106
Gráfico 3 mostra a distribuição por tipo de uso, para o bairro do Itacorubi, sobre o total da área, designada pelo Plano Diretor de 2014 (em %).....	124
Gráfico 4 Crescimento absoluto das Áreas Comunitárias Institucionais (ACI's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	138
Gráfico 5 Crescimento relativo das Áreas Comunitárias Institucionais (ACI's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	138
Gráfico 6 Crescimento absoluto das Áreas Residenciais Predominantes (ARP's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	139
Gráfico 7 Crescimento relativo das Áreas Residenciais Predominantes (ARP's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	139
Gráfico 8 Crescimento absoluto das Áreas Mistas Centrais (AMC's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	140
Gráfico 9 Crescimento relativo das Áreas Mistas Centrais (AMC's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	141
Gráfico 10 Crescimento absoluto das Áreas Residenciais Exclusivas (ARM's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	142
Gráfico 11 Crescimento relativo das Áreas Mistas Centrais (AMC's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	142
Gráfico 12 Crescimento absoluto das Áreas Mistas de Serviços (AMS's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	143
Gráfico 13 Figura 39 Crescimento relativo das Áreas Mistas de Serviços (AMS's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	143
Gráfico 14 Crescimento absoluto das Áreas de Parques Tecnológicos (APT's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	145
Gráfico 15 Crescimento relativo das Áreas de Parques Tecnológicos (APT's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	145
Gráfico 16 Crescimento absoluto das Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	146

Gráfico 17 Crescimento relativo das Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	147
Gráfico 18 Crescimento absoluto das Áreas de Preservação Permanente (APP's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	148
Gráfico 19 Crescimento relativo das Áreas de Preservação Permanente (APP's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	148
Gráfico 20 Crescimento absoluto das Áreas Residenciais Mistas (ARM's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	149
Gráfico 21 Crescimento relativo das Áreas Residenciais Mistas (ARM's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	150
Gráfico 22 Crescimento absoluto das Áreas Verdes de Lazer (AVL's), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	151
Gráfico 23 Crescimento relativo das Áreas Verdes de Lazer (AVL's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	151
Gráfico 24 Crescimento absoluto das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), em km <sup>2</sup> , nos planos de 1982, 1997 e 2014. ....	152
Gráfico 25 Crescimento relativo das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.....	153
Gráfico 26 Taxas de densidade populacional. de Florianópolis e bairro do Itacorubi, nos anos de 1996, 2000 e 2010. ....	155
Gráfico 27 População de Florianópolis e do Itacorubi, nos anos de 1996, 2000 e 2010.....	155



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 Equipamentos Institucionais no bairro do Itacorubi, por ano de criação. Diferenciação por caráter público/privado e esfera governamental .....	88
---	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Florianópolis, Itacorubi e bairros do seu entorno, por rendimento médio e mediano (2010). .....	75
Tabela 2 Crescimento populacional do município de Florianópolis e do Itacorubi, nos períodos de 1996-2000 e 2000-2010 (em %) .....	115
Tabela 3 Proporção da população do município de Florianópolis vivendo no bairro do Itacorubi, em 1996, 2000 e 2010 (em % do total) .....	115
Tabela 4 Áreas do município de Florianópolis e do bairro do Itacorubi, e suas respectivas populações e densidades demográficas (1996, 2000 e 2010) .....	116
Tabela 5 Evolução por tipo de uso das áreas de zoneamento do bairro do Itacorubi, por área absoluta em km <sup>2</sup> e percentual de área total destinada a cada uma delas. ....	137

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**CCA (UFSC)** – Centro de Ciências Agrárias

**CELESC** – Centrais Elétricas de Santa Catarina

**CIDASC** – Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina

**EPAGRI** - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina

**FAPESC** – Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina

**FIESC** – Federação das Indústrias de Santa Catarina

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IPUF** – Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

**PMF** – Prefeitura Municipal de Florianópolis

**SIDRA** – Sistema IBGE de Recuperação Automática

**TELESC** – Telecomunicações de Santa Catarina

**UDESC** – Universidade do Estado de Santa Catarina

**UFSC** – Universidade Federal de Santa Catarina



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	26
1.1. OBJETIVOS .....	30
1.1.1. Objetivo geral.....	30
1.1.2. Objetivos específicos.....	30
1.2. METODOLOGIA.....	31
1.3. ORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DO TRABALHO.....	34
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	36
2.1. CIDADANIA E PODER POLÍTICO SOB A ÓTICA URBANA .....	36
2.2. PLANEJAMENTO X GESTÃO .....	37
2.3. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA .....	38
2.4 O PLANEJAMENTO MODERNISTA E O ZONEAMENTO.....	42
2.5. POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANO DIRETOR.....	45
2.6. AS CENTRALIDADES URBANAS .....	47
2.7 A QUESTÃO FUNDIÁRIA .....	50
3. FLORIANÓPOLIS E OS PLANOS DIRETORES .....	54
3.1. HISTÓRICO COLONIAL E IMPERIAL.....	54
3.2. REPÚBLICA VELHA E OS PLANOS SANITARISTAS ..	56
3.3. DÉCADA DE 1950 E O PRIMEIRO PLANO DIRETOR...	58
3.4. PLANOS DIRETORES DE ESCALA METROPOLITANA: 1971 E 1976.....	62
3.4.1. Contexto histórico .....	62
3.4.2. Construção da UFSC .....	63
3.4.3. A importância do turismo .....	64
3.5. GAMA D'EÇA, O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE 1971 E O PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE 1976 .....	66
3.5.1. Primeiras iniciativas .....	66

3.5.2. O Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PDAMF).....	67
3.5.3. O Plano Diretor Municipal de 1976.....	70
4. O BAIRRO.....	73
4.1. ASPECTOS GEOGRÁFICOS E POPULACIONAIS .....	73
4.2. CARACTERÍSTICAS DE VEGETAÇÃO E SOLO .....	77
4.3. HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DO BAIRRO .....	77
4.4. ESTRUTURA URBANA.....	84
4.5. O PLANO DA TRINDADE: LEI 1851 (1982).....	86
4.6.O ZONEAMENTO DE 1982 .....	89
4.7. PLANO DIRETOR DOS BALNEÁRIOS DE 1985 .....	97
4.8.O PLANO DE 1997: LEI COMPLEMENTAR 001/97 .....	101
4.9.O ZONEAMENTO DE 1997 .....	105
4.10. O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE 2014 .....	113
4.10.1. Década de 2000.....	113
4.10.2.O Itacorubi neste contexto histórico .....	114
4.10.3.O zoneamento de 2014.....	123
5. AS AÇÕES .....	133
5.1. A QUESTÃO AMBIENTAL .....	133
5.2. RESULTADOS .....	136
5.3. ITACORUBI EM 2017 .....	153
6 CONCLUSÕES .....	161
6.1. CONCLUSÕES SOBRE O ESTUDO DE CASO.....	161
6.2. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	163
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	165
7.1. LIVROS, ARTIGOS E CAPÍTULOS .....	165
7.2. PLANOS .....	172
7.3. SITES E OUTRAS PUBLICAÇÕES .....	172

## **1. INTRODUÇÃO**

O estudo proposto insere-se no contexto do planejamento urbano, que por décadas foi influenciado por diferentes vertentes que buscavam resolver os problemas da urbanização, preponderantemente, de forma tecnocrata.

Ao mesmo tempo, existe toda uma problemática em torno de promover a evolução de um determinado espaço através de leis de uso e ocupação do solo desconsiderando aspectos que talvez não estejam contidos nela. Considera-se, por parte dos gestores e planejadores públicos, muitas vezes, que o planejamento se resume ao zoneamento e ao uso e ocupação do solo, quando, na verdade, outras condicionantes que não estão ali contidas também influenciam na evolução destes espaços, como por exemplo, os equipamentos urbanos nem sempre definidos pela alçada do gestor municipal, a questão do sistema viário e demais obras possivelmente financiadas por outras esferas governamentais (estadual e federal), a influência do setor privado e dos próprios cidadãos no adensamento populacional e expansão dos serviços.

Desta forma, a evolução urbana ultrapassa os limites do planejamento restrito ao uso e ocupação, podendo seguir caminhos diferentes dos inicialmente propostos.

Em Florianópolis, algumas tendências urbanísticas, a exemplo do modernismo, em voga nos anos de 1950, levaram à formulação de planos diretores que direcionassem o crescimento da cidade conforme os interesses ou expectativas dos seus planejadores, influenciados por estas tendências. Em 1955, foi aprovado o primeiro plano urbano municipal para a cidade, alterando profundamente suas formas urbanas. Manifestação concreta do novo cenário deu-se também a criação de novas centralidades em contraposição ao antigo centro histórico, numa lógica de cidade polinucleada<sup>1</sup>, contrariando o modelo urbano anterior de morfologias urbanas de escala vicinal<sup>2</sup>, linear e hierárquica (ASSEN DE OLIVEIRA, 2011). Este fenômeno deixou, em alguns bairros, um aspecto de centralidade, à medida que foram se desenvolvendo e se beneficiando das políticas e conseqüentes iniciativas privadas que

---

1 Ou seja, criação de diversos núcleos de centralidades urbanas, diferentemente do que existia até então.

<sup>2</sup> Refere-se a uma escala de crescimento contínuo, em direção a áreas vizinhas.



atuaram no espaço. Bairros estes, como Itacorubi, no distrito sede da capital catarinense.

Os planos diretores são uma realidade que norteia as políticas públicas de uso do solo urbano de Florianópolis desde a década de 1950, mesmo que, já em décadas anteriores, existissem exemplos brasileiros de intervenções urbanas através de planos. Estes eram, porém, mais abrangentes nas suas propostas, em uma época em que imperava a vertente de planejamento técnico modernista (ROCHA, 2014; SUGAI, 2015) ou “Planejamento Regulatório Clássico” (SOUZA, 2010). Acreditava-se que os planos seriam a solução ideal e definitiva para todos os dilemas vividos até então, colocando o técnico urbanista numa posição privilegiada em relação aos demais profissionais.

A cidade, ao seguir tal tendência, estruturou-se parcialmente aos moldes do planejamento tecnocrata. Reiteram-se os muitos “atores” que influenciaram e atuaram para definir a morfologia atual da cidade, indo muito além do que previam as leis municipais de uso e ocupação. Desta forma, desenhou-se a cidade atual, com muitos problemas a serem resolvidos, muitos dos quais de resolução já prevista no primeiro plano diretor, aprovado pela câmara municipal no ano de 1955, mas jamais executados.

Florianópolis passou e vem passando por diversos processos de criação de centralidades em seu território, em especial na Ilha de Santa Catarina, onde está inserida a maior parte do território do município e também de sua população, apesar desta, ser esparçamente povoada (IBGE, 2010). A cidade ainda apresentava no ano de 2010, densidade demográfica inferior àquelas das capitais do sul e sudeste brasileiros<sup>3</sup>, caracterizando-se por uma urbanização dispersa e espalhada, com amplas áreas “vazias” ou não urbanizadas à espera de investimentos, embora o plano diretor municipal de 2014 afirme que 100% do território municipal é considerado como “área urbana” (FLORIANÓPOLIS, 2014). O modo, entretanto, de como estas políticas se inseriram e se colocaram numa cidade como Florianópolis, influenciando sua morfologia e estrutura, ainda gera dúvidas, suscitando distintas possibilidades de apropriação e interesses.

---

3 Naquele ano, o município de Florianópolis apresentava uma densidade demográfica de 623 habitantes por km<sup>2</sup>. Índice bem menor do que Porto Alegre: 2.837 hab/km<sup>2</sup> ou Belo Horizonte: 7.167 hab/km<sup>2</sup>. Fonte: Portal Cidades IBGE. Através de <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=420540>>. Acesso em 15/04/2016.

A partir da urbanização dispersa, deu-se o espraiamento das atividades comerciais e institucionais do centro da cidade (transformado em iniciativa política nas últimas décadas) para outros bairros de Florianópolis, em especial aqueles de fácil acesso e entre polos valorizadores. Entre os maiores beneficiados por este processo está o bairro do Itacorubi, localizado no centro geográfico da Ilha de Santa Catarina, entre o antigo centro histórico e os cobiçados leste e norte da Ilha (Figura 1). Já há algumas décadas, a partir do primeiro plano diretor da cidade, o Itacorubi é um centro de atividades públicas e privadas e de expansão urbana, apresentando uma ampla diversidade interna de características sociais e atividades econômicas. Decisões políticas, sedes de importantes instituições, crescimento imobiliário, questões ambientais... sob todos estes prismas, o bairro é emblemático.

Figura 1 - Localização do Estado de Santa Catarina, do Município de Florianópolis e do bairro do Itacorubi.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações do software QuantumGis

A localidade, com limites bem delimitados pela prefeitura de Florianópolis desde a lei de criação dos bairros (Lei ordinária 5504/99), vem se destacando por sua forte concentração de serviços e equipamentos urbanos, dentre elas, sedes de grandes empresas, instituições e duas universidades públicas de referência no Estado: a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC): Centro de Ciências Agrárias (CCA), campus Itacorubi. Desta forma, o bairro vem se apresentando como um dos que mais recebe investimentos em Florianópolis, na forma de obras, tanto aos olhos dos governos municipal, estadual e federal, quanto do setor privado. Este fato também pode ser evidenciado pelo seu rápido crescimento demográfico, na última década, passando de 10.307

habitantes no ano de 2000, para os 15.665 residentes dez anos depois (IBGE, 2000; IBGE 2010).

Como reflexo deste adensamento, a localidade vem sofrendo de dilemas historicamente comuns, e ainda não solucionados atualmente: ocupação desordenada, descumprimento das diretrizes urbanísticas, especulação imobiliária, saturação da infraestrutura e carência de novos investimentos. Este conjunto de características torna o Itacorubi atrativo para um estudo de caso mais aprofundado a respeito do que foi proposto de política pública de uso do solo urbano para a localidade, seja esta os sucessivos planos diretores elaborados, as conveniências das outras esferas do poder público além do municipal: estadual e federal, assim como a iniciativa privada, e se o crescimento se deu, na prática, conforme alguma destas diretrizes.

Entende-se que muitos dos processos vividos no Itacorubi são reproduzidos em outros bairros e cidades mesmo fora do país. É frequente a produção acadêmica e relatos da opinião pública a respeito dos problemas vividos cotidianamente nas cidades brasileiras e no desrespeito as normas e legislações de uso e ocupação do solo urbano, culminando na saturação cada vez maior da infra-estrutura e numa deterioração da qualidade de vida das cidades. A compreensão, portanto, de como os planos diretores influenciaram, foram influenciados, geraram uma nova centralidade e se manifestaram na prática, na escala do bairro, instigou este estudo.

## 1.1. OBJETIVOS

### 1.1.1. Objetivo geral

Analisar o processo de estruturação do bairro do Itacorubi, identificando os diferentes planos diretores da cidade de Florianópolis e demais intervenções no uso do solo urbano que participaram na evolução urbanística deste.

### 1.1.2. Objetivos específicos

- Analisar os planos diretores em Florianópolis de 1955, 1976, 1982, 1985 e 1997<sup>4</sup> e o Plano Diretor Metropolitano de 1971, fazendo um resgate histórico sobre as vertentes influenciadoras destes e identificando os principais vetores de crescimento por eles propostos para a cidade.
- Caracterizar o bairro do Itacorubi nos dias de hoje, em termos de infraestrutura viária, equipamentos urbanos<sup>5</sup>, crescimento populacional e densidade demográfica.
- Apreciar como as ações impostas em cada plano urbano direcionadas, direta e indiretamente, ao bairro do Itacorubi, interferiram no seu processo de sua evolução histórica e conformação atual.

---

<sup>4</sup>Também foi incluído no estudo o Plano Diretor Municipal de 2014, que neste momento encontra-se *sob judice*.

<sup>5</sup>Utiliza-se a norma NBR 9284, de março/96, que caracteriza equipamentos urbanos como “todos os bens públicos ou privados, de utilidade pública, destinados à prestação de serviços necessários ao funcionamento da cidade, implantados mediante autorização do poder público, em espaços públicos ou privados”. PTSlideShare. *NBR 9284/86. Equipamento Urbano*. Disponível em <<http://pt.slideshare.net/sheyqueiroz/nbr-928486-equipamento-urbano>>. Último acesso em 11/05/2016.

## 1.2. METODOLOGIA

Esta dissertação, por ser um estudo de caso, identificou como se deram as ações dos diferentes planos diretores, na constituição atual do bairro do Itacorubi em algumas variáveis específicas. Entretanto, tal fato só foi possível levando-se em consideração o território no qual regem diretrizes urbanísticas norteadoras que contribuíram para a configuração atual: o município de Florianópolis. Foi necessário, portanto, realizar uma pesquisa sobre a história de Florianópolis e suas políticas urbanas, podendo assim compreender como se deu o processo de uso e ocupação do solo no bairro do Itacorubi desde os primórdios.

Escolheram-se também alguns indicadores que pudessem aferir, de uma maneira mais geral, com se deu a estruturação do bairro do Itacorubi: crescimento populacional bruto e densidades demográficas, em comparação com o município de Florianópolis. Além de existirem fontes disponíveis mais confiáveis para estas estatísticas, elas já permitiam uma análise sobre os impactos dos planos diretores e das ações das diferentes esferas de governo no espaço do bairro. Conjuntamente aos dois indicadores demográficos utilizados, este estudo focou-se, no crescimento da infra-estrutura viária que acompanhou o adensamento vivido pelo Itacorubi; e quais equipamentos urbanos ali instalaram-se, fossem públicos ou privados. A partir destes elementos escolhidos, foi possível realizar uma correlação entre estes e as ações do poder público, chegando a resultados satisfatórios, sem que esta dissertação ultrapassasse os seus próprios limites para ser concretizada.

Esta dissertação segue uma abordagem de caráter qualitativo e de natureza explicativa, possuindo, em distintas fases, características tanto de estudo bibliográfico quanto documental e de pesquisa empírica. Possuindo este estudo um caráter explicativo, levantaram-se bibliograficamente autores que contribuísem para a discussão sobre as políticas urbanas. Como estratégia de estudo, optou-se pelo estudo de caso e como objeto o bairro do Itacorubi, no município de Florianópolis, Brasil. Segundo Gil (2002), estudos de caso envolvem uma natureza de pesquisa sobre um objeto claro, permitindo seu conhecimento aprofundado.

A pesquisa realizada teve como tempo de análise a década de 50 até os dias atuais (2017), quando foi instituído o último plano diretor municipal. O recorte temporal foi estabelecido por dois motivos. O primeiro por ter sido na década de 50 que se instituiu a primeira

iniciativa de planejamento (ou plano) para a cidade de Florianópolis nos moldes modernistas e o segundo, por ser um período em que se instalaram a maioria das sedes dos órgãos públicos das três esferas de poder e suas autarquias e equipamentos de prestação de serviços, época em que o bairro começou a se urbanizar efetivamente. Não foi considerada a influência do último plano diretor, o plano participativo de 2014, haja vista que o período para aferir este tipo de atuação ainda é demasiadamente curto e o mesmo encontra-se suspenso pela justiça.

A fim de operacionalizar a pesquisa, o método compreendeu as seguintes etapas e procedimentos:

- Revisão de literatura e pesquisa documental

A pesquisa documental foi utilizada para levantamento das informações relativas aos planos efetuados para o Município (ou para regiões específicas da cidade) e também para a identificação das ações do Estado (esfera estadual e federal) através das principais políticas públicas que se materializaram no território de Florianópolis e, mais especificamente, no bairro do Itacorubi, e como estas impactaram as dinâmicas urbanas e a estruturação deste bairro. O interesse nas ações do Estado inclui a identificação dos equipamentos urbanos e institucionais que servem de sede administrativa aos órgãos executores destas políticas, seja municipal, estadual e federal, e dos que prestam serviços diretamente à população. Consideraram-se, também, as infraestruturas urbanas instaladas por estes entes, além das empresas privadas que se mudaram para o bairro, possivelmente como um reflexo das políticas supracitadas.

Em adição, foram compilados dados estatísticos sobre o crescimento populacional e densidades demográficas do bairro e da cidade de Florianópolis, nos anos de 1996, 2000 e 2010, acessíveis através do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

- Sistematização dos dados.

A partir das proposições de zoneamento dos diferentes planos diretores, a implantação dos prédios institucionais público/privados e das infraestruturas, incluindo os espaços públicos existentes no bairro, foram sistematizadas informações sobre os três aspectos, de maneira a facilitar, visualmente, as transformações do que foi proposto pelos vários planos diretores que atuaram no bairro do Itacorubi, com o passar do tempo, e como estas infraestruturas e propostas de zoneamento foram,

igualmente, se conformando com o próprio crescimento (ordenado e desordenado) do espaço local.

Foi utilizado o software de geoprocessamento Quantum Gis para elaboração das figuras que mostram a localização dos zoneamentos e equipamentos institucionais, visando facilitar as análises.

- Pesquisa de campo.

Além da localização dos prédios institucionais e das infraestruturas, revisão de literaturas e pesquisa documental, foi efetuadas visitas ao bairro do Itacorubi para identificar, inicialmente, num caráter exploratório, elementos estruturadores importantes do bairro, como pontos de centralidade, vias, identificação das praças e dos condomínios residenciais verticais e a localização exata dos equipamentos públicos e privados para foram listados. Em momento posterior, numa fase mais avançada da dissertação, foram efetuadas novas visitas ao Itacorubi, no sentido de melhor entender as influências dos planos diretores sobre o bairro, em especial de seus zoneamentos, as influências externas ao planejamento a partir das obras públicas e privadas já aferidas, assim como a dinâmica populacional e viária locais.

No caso da comunidade do Morro do Quilombo, realizaram-se entrevistas com três moradores da localidade, com o objetivo de melhor compreender a dinâmica de crescimento do bairro e da comunidade. Os resultados deste levantamento de informações, além da dissertação, também foram apresentados em artigo mais específico<sup>6</sup>.

- Análises.

Após a compilação das informações sobre os planos diretores aferidos, a partir do processo de planejamento urbano ocorrido no período do estudo, e a elaboração de mapeamento dos equipamentos e prédios institucionais no tecido urbano, assim como pesquisas de campo, foram utilizadas categorias de análise identificadas e selecionadas a

---

<sup>6</sup> Ver: CRAVO, L. J. A.; ROSSETTO, A. M. ; STORCH, A. C. S. .  
Perspectivas de uma comunidade: O MORRO DO QUILOMBO, EM  
FLORIANÓPOLIS, BRASIL.. In: II Urbfavelas, 2016, Rio de Janeiro.  
Seminário Nacional Urbanização de Favelas, 2016.

partir da revisão de literatura para elucidar as relações que se estabeleceram entre os aspectos estudados. As categorias utilizadas foram: a apreciação estatística e comparativa das informações, dentro do período histórico proposto ou, em um período menor dentro deste, a partir das informações disponíveis sobre o bairro. Reflexão sobre os estudos teóricos de alguns autores que abordam direta ou indiretamente o bairro do Itacorubi e a problemática dos planos diretores em Florianópolis, e a apreciação tanto quantitativa (estatística) quanto qualitativa do bairro do Itacorubi nos dias de hoje, a partir do relativo ‘papel’ que este desempenha na cidade atualmente.

### 1.3. ORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DO TRABALHO

O estudo divide-se em 6 (seis) capítulos distintos. O primeiro deles, a *Introdução*, trata da exposição geral da pesquisa, dos objetivos e do método utilizado. O segundo, *Referencial Teórico*, trabalha a fundamentação teórica sobre as correntes ideológicas que atuaram nas políticas de uso e ocupação espaço urbano em suas diferentes escalas, com enfoque nos planos mais gerais e depois planos diretores, desenvolvendo um apanhado desde o século XIX até os dias atuais, que serviram de base para os capítulos subsequentes. Aliado as correntes de pensamento que influenciaram na estruturação do espaço urbano, o capítulo aborda também conceitos importantes para a compreensão desta dissertação, como o de Políticas Públicas, Planejamento, Gestão, Planos Diretores e Zoneamentos.

A partir do escopo teórico necessário à construção deste estudo e se entendendo que o Itacorubi está inserido na cidade de Florianópolis e é parte integrante do desenvolvimento urbano da mesma, o terceiro capítulo, *Florianópolis e os Planos Diretores*, realiza uma análise histórica dos três primeiros planos diretores de Florianópolis que não compreendiam a área do Itacorubi em seus zoneamentos (Planos de 1955, Plano de Desenvolvimento Integrado de 1971 e Plano Diretor de 1976). Partiu-se de um breve embasamento histórico que remonta ao período colonial e, a partir das primeiras intervenções urbanas e planos, identificou-se os principais vetores de crescimento da cidade que levaram à proeminência do bairro do Itacorubi.

Desta forma, a partir dos processos históricos, o quarto capítulo, *O Bairro*, destina-se a esmiuçar os planos diretores para a cidade a partir da década de 1980, planos estes que propuseram zoneamentos para o bairro do Itacorubi (Planos de 1982, 1997 e 2014). Realizou-se uma descrição quantitativa e qualitativa de parte dos planos e de seus



respectivos zoneamentos propostos para o bairro, analisando as frequentes mudanças e alterações nestes e nas demais políticas de uso do solo urbano. Observaram-se, também, obras das três diferentes esferas de governo, municipal, federal e estadual, que influenciaram a constituição atual do bairro. Foi realizada uma breve leitura histórica sobre o plano dos Balneários de 1985.

No quinto, *As Ações*, foi realizada uma análise crítica do objeto estudado, partindo-se do embasamento teórico do capítulo 2, das análises dos planos diretores para a cidade de Florianópolis do capítulo 3 e da caracterização dos planos e zoneamentos propostos para o Itacorubi no quarto capítulo. Procurou-se perceber como as interações dos planos diretores municipais e o zoneamento proposto para o bairro, em contraposição com as outras esferas de governo e o setor privado, influenciaram na estruturação do espaço urbano do Itacorubi, sob os prismas da infraestrutura viária, dos equipamentos urbanos, do crescimento populacional e densidades demográficas. Por fim, no sexto e último capítulo, são realizadas as *Conclusões*.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Desenvolvendo um embasamento estruturante que permita chegar a análises críticas sobre os aspectos em evidência nesta pesquisa, este primeiro capítulo realiza um apanhado teórico sobre os temas pertinentes ao estudo, iniciando pelo conceito de cidadania, a mudança de paradigma com o advento dos Estados Nacionais modernos, as novas vertentes de planejamento urbano que se impuseram nos séculos XIX e XX, os conflitos sobre o uso da terra, a criação das centralidades como consequência das ações do poder público, assim como a conceituação de elementos importantes para esta dissertação: gestão, planejamento, políticas públicas, planos diretores e zoneamentos.

### 2.1. CIDADANIA E PODER POLÍTICO SOB A ÓTICA URBANA

Pode-se dizer que o poder político, como conhecemos hoje, nasceu das ágoras gregas, nas antigas cidades-estado de Atenas e Esparta. A política emanou das cidades, de onde nasceu o termo cidadão. Só poderia ser cidadão, portanto, quem morava nas cidades e era dotado de algum direito político: em geral, pessoas do sexo masculino com algum status social (SILVA, 1995).

A disputa de poder estabelecia-se no certame entre os “genos”, os clãs familiares, representados por esta oligarquia rural, apartada territorial e politicamente das cidades, e os “demos”, ou seja, a assembleia de cidadãos constituída na ágora da polis. Para Hassenplug (2008), foi a democracia grega, diferente da atual e com suas respectivas contradições, porém, a inspiração para a democracia moderna iluminista, milhares de anos depois.

A ágora, onde se encontravam os cidadãos era, portanto, esta nova forma de representação política, mais abrangente, compreendendo o tribunal, a prefeitura, templos, universidade, teatro... Lugares específicos que dispõe da função desta nova atividade grega antiga, cidadã, e que seriam o embrião do que se entende como espaço público, atualmente. Ali já conviviam, entre si, diferentes esferas de poder, numa correlação de forças, o que é memorável como embasamento para as persistentes disputas que se dão até os dias atuais, no seio democrático (GOMES, 2006; HASSENPLUG, 2007).

Reflexo destas constituições de poder político, a democracia e a cidadania atuais são mais complexas pois agregam novas variáveis que influenciam nas decisões politicamente. Para Silva (1995), o cidadão moderno, fruto da sociedade urbano industrial, apresenta-se com novos

conceitos dentro de um espaço em constante mudança tecnológica. Como já referido, as transformações científicas advindas da industrialização, do consumo e de um novo modo de produção em larga escala, desde o século XVIII, vem propiciando mudanças paradigmáticas maiores em espaços menores de tempo, mudando também o significado dos conceitos democráticos e cidadãos (SILVA, 1995).

Não mais em cidades-estado, os regimes democráticos de governo – e não apenas estes - inserem-se dentro de Estados Nacionais Modernos que, influenciados por um processo de urbanização e êxodo rural até então “irreversíveis”, começam a repensar as cidades sob o olhar do planejamento e da gestão.

## 2.2. PLANEJAMENTO X GESTÃO

Antes de definir quais foram as principais vertentes de planejamento que se impuseram sobre as cidades nos últimos dois séculos, é necessário fazer a definição das diferenças entre o que é o planejamento urbano e o que é a gestão urbana. Segundo Souza (2010), o planejamento deve criar uma condição favorável de gestão em longo prazo. O planejamento realiza prognósticos sobre o desenrolar de determinada ação no futuro, procurando se prevenir em relação aos problemas e desafios que surgirão. São diversas as consequências possíveis e, ainda que haja uma ou outra mais provável, o planejamento não deve a esta se restringir, afinal, situações adversas podem ocorrer. Por esta a definição, ou planejamos, ou “somos escravos” da circunstância. A gestão, por sua vez, seria justamente a administração desta circunstancialidade, focando-se no tempo presente, na resolução dos problemas atuais, dentro dos recursos disponíveis e possíveis naquele momento. É subordinada a um planejamento anterior, quando este existir, efetivando-o. São estes, então, complementares, no desenvolvimento e incremento da qualidade de vida nos espaços urbanos.

Como argumenta Saboya (2013), utilizando a definição de Davidoff e Reiner, o planejamento urbano é um processo que procura determinar o futuro através das escolhas presentes. Entretanto, segundo o autor, não são avaliadas as escolhas em si, e sim suas consequências. Para tal, os prognósticos devem levar em consideração não apenas o conhecimento técnico, mas também o conhecimento informal/popular,

que vem adquirindo mais reconhecimento por parte da comunidade científica, ao visar também a realidade, limitações e particularidades da população e do espaço locais.

Neste contexto também se insere a gestão participativa, como um processo educativo que parte do poder público e que vise determinado cidadão ou comunidade, dando lhes maneiras de avaliar os problemas urbanos no tempo presente e como geri-los da melhor forma, através de mapas e outros meios que facilitem a compreensão da realidade por parte da população, de um modo geral (LOCH ET ERBA, 2007).

Para Souza (2013), planejamento e a gestão urbana possuem a função de desenvolvimento socio-espacial, atendendo as demandas de melhoria da qualidade de vida, entendida como satisfação das necessidades básicas e não básicas, materiais e imateriais da população, aliado ao conceito de “justiça social”. Estes teriam como principio o combate as desigualdades sociais, todavia subordinado ao que determinada sociedade entende como “igual” e “desigual”, “justo” ou “não justo”.

Deve-se ter em conta, entretanto, que idéias como “gestão participativa”, “justiça social” não estiveram em voga durante toda a história de planejamento das cidades, e por vezes, impuseram-se diferentes vertentes com variadas concepções sobre o que seria o ideal de planejamento urbano, no decorrer da história.

### 2.3. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Desde o século XIX, após a revolução francesa, industrial e a difusão definitiva das ideias iluministas e dos Estados Nacionais Modernos, iniciaram-se as primeiras iniciativas de planejar as cidades, submetendo grandes áreas a intervenções de dimensão inédita, intencionando-se criar uma urbanidade modelo para o futuro que viria: a cidade capitalista ou “cidade como concepção estética” (FARRET, 1995).

Tiveram origem, neste período, duas vertentes de planejamento urbano oposto: culturalista e progressista. A vertente culturalista era pensada como um retorno à antiguidade, e teve como principal teórico Camillo Sitte. Previa uma descontinuidade da malha urbana, entendendo a arquitetura como arte e recusando uma morfologia urbana monótona, além do contato com a natureza. Lewis Monford, teórico culturalista, via a cidade como um território desprovido de vida e de meio ambiente, em que tudo, mesmo a luz ou o ar, seria artificial (HENRIQUE, 2009). Já a

vertente progressista, inspirada por uma concepção igualitarista, tinha na igualdade, mesmo de formas, um princípio norteador. O progressismo recusava qualquer ligação com o passado, propondo um modelo cidadão baseado na volumetria, na ordem e na geometria.

Embora diferentes, ambas eram guiadas pelo mesmo ideário: a premissa seria de que as novas cidades urbano-capitalistas não seriam mais capazes de responder aos problemas originados em um mundo em rápida modificação. Os planos urbanos seriam a resposta a este fenômeno, oferecida pelos urbanistas: ambas também se constituíam como uma ruptura às técnicas urbanas vigentes até então e o zoneamento urbano passa a ser visto como forma de planejar. Este item será conceituado mais adiante.

Paris é um dos mais importantes resultados de planejamento urbano no século XIX. A capital francesa, até hoje uma das maiores cidades da Europa, passou por impressionante transformação durante a segunda metade do século XIX, sob o governo do então Imperador, Napoleão III, e a égide do Barão Haussmann, prefeito da cidade. Uma urbe recortada por ruas de traçado orgânico, construído sobre as características topográficas, fruto de seu passado medieval, virou um imenso canteiro de obras entre os anos de 1853 e 1870, no que foi considerado “o primeiro plano regulador das metrópoles modernas”, contrariando modelos absolutistas anteriores e implementando uma forma burguesa industrial. Foi desenvolvido um plano urbano que promoveu a abertura de novas artérias de deslocamento, infraestruturas e equipamentos urbanos, incluindo redes subterrâneas como o metrô, áreas verdes, padronização arquitetônica, atingindo a escala administrativa através do rearranjo dos distritos parisienses em formato de “caracol”, demonstrando o imperativo do zoneamento urbano, já naquele momento. (MONTE-MÓR, 2006; EPSTEIN, 2014).

Le Corbusier, em sua concepção modernista descrita na Carta de Atenas<sup>7</sup>, classifica o zoneamento como “a operação feita sobre o

---

<sup>7</sup> A Carta de Atenas, elaborada e assinada por Le Corbusier, tratava-se de um manifesto contendo 95 normas urbanísticas, que foi apresentado no Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), em Atenas, Grécia, no ano de 1933. É uma síntese do chamado “Planejamento Urbano Funcionalista”, incorporando e agregando propostas urbanísticas pensadas anteriormente por Howard e o socialismo utópico de Bauhaus, entre outros, como a subordinação da propriedade privada ao interesse coletivo, o zoneamento com a separação de

plano da cidade com o objetivo de atribuir a cada função e a cada indivíduo, o seu justo lugar” (Le Corbusier, 1993). Desta forma, a cidade tornou-se um espaço regulado por funções, submetida a regras funcionais para cada quadra ou rua.

Numa definição mais descritiva do termo, para Nygaard (2005), o zoneamento constitui-se como a separação de áreas:

“Relativas ao uso e ocupação do espaço, criando zonas que se diferenciam pela sua função (residencial, comercial, industrial), com indicação de áreas, locais e padrões para educação, recreação, etc., e diferenciadas entre si pelos tipos de usos que ali poderiam se localizar e pelas regras de construção (volumetria, recuos) [...]”.  
(NYGAARD, 2005, p.30)

Segundo SOUZA (2010), o zoneamento configura-se como uma das mais importantes prerrogativas do planejamento de uso do solo, evitando conflitos entre determinados usos numa mesma área, limitando e condicionando densidades e padrões construtivos as infraestruturas e paisagens locais.

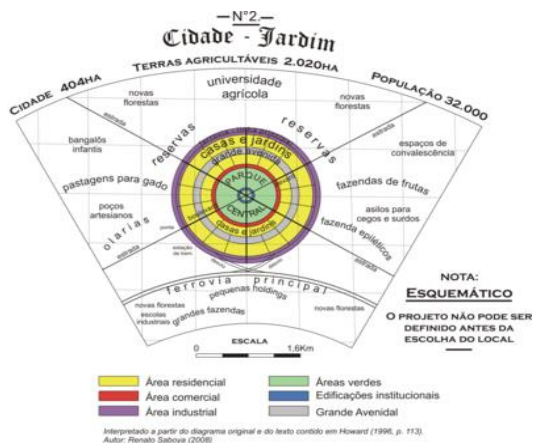
Em 1898, Ebenezer Howard, levou tal premissa de zoneamento a uma nova etapa, propondo a separação total dos usos do solo. Haussmann já acreditava no “embelezamento estratégico” das cidades como premissa de planejamento, com a incorporação da natureza à vida burguesa, criação de parques e áreas verdes. (MACEDO; ESCOBAR, 2004). No livro “Cidades Jardins do Amanhã” (“Green Cities of Tomorrow”), escrito em 1902, por Howard, então, levou-se este conceito ao seu sentido mais ‘utópico’, em que a cidade ganharia inteiramente a morfologia de um “jardim inglês”, estariam livres de

---

áreas para determinado tipo de atividade econômica, a definição de gabaritos e exigências de uso da parcela, etc. O urbanismo brasileiro foi fortemente influenciado pela carta de Atenas e o Estado passou a desempenhar maior influência no planejamento urbano, culminando, no caso brasileiro, à construção de Brasília, um dos grandes exemplos de uma cidade desenvolvida a partir de seus princípios. (SHREDER, 1986 IN: Le Corbusier, 1993; PEREIRA, 2010).

assentamentos precários e os bairros residenciais seriam amplos e arborizados, apartados das áreas comerciais, industriais e institucionais. Um intercâmbio entre a vida da cidade e do campo (Figura 2).

Figura 2 Modelo de cidade jardim proposto por Howard



Fonte: website Cidade Jardim Industrial.

Embora não seguidos à risca, os planos do urbanista influenciaram o planejamento urbano brasileiro significativamente, norteando inteiramente o projeto contemporâneo de construção da cidade de Belo Horizonte, em 1891, a “cidade jardim” brasileira. (VILLAÇA, 2000; DUARTE, 2007). Pensada para uma população de 200 mil habitantes e baixa densidade, Belo Horizonte extrapolou em muito as fronteiras de seu planejamento e se verticalizou, denotando que a premissa modernista da época estaria defasada a partir de uma perspectiva de crescimento urbano acentuando, já que Howard previa tal modelo para países de população estagnada.

Este fenômeno, apelidado de “embelezamento estratégico”, ganhou status de política pública e teve origem não apenas para adequar as metrópoles dos países mais ricos às novas tecnologias que surgiam desde a Revolução Industrial, mas para adequá-la aos novos padrões urbanos de uso que se impunham em uma sociedade cada vez mais consumidora e em processo de ascensão social. Requeria-se, portanto, uma reformulação capaz de atender a estas demandas de forma

satisfatória. A elite parisiense passou então a ocupar, de maneira consolidada, a área central de Paris, em um processo caracterizado por Leite (2002), como “protogentrificação”.

O exemplo parisiense faz-se importante citar, pois várias grandes cidades ao redor do mundo passaram a adotar o modelo “haussmaniano” como mote de planejamento, incluindo a cidade do Rio de Janeiro. Este modelo foi o embrião da gestão modernista e funcionalista subsequente, e ainda se reflete cotidianamente nas nossas cidades, tanto em estruturas do passado, quanto em atuais (VASCONSELLOS, 2011).

A partir de Haussmann, as cidades tornaram-se o centro da produção do espaço moderno que seria concebido posteriormente (FRANÇA; e BAYEUX, 2002). Até então territórios de formação gradual e ‘orgânica’, os centros urbanos em todo o mundo passaram premissa de planejamento funcional, baseado na técnica e na ideia de que, nas ‘mãos’ dos urbanistas, estaria a resolução de todos os problemas urbanos apresentados. Desta forma, a partir do momento em que ganharam relevância dentro da lógica econômica “urbano industrial”, a complexidade das questões a serem solucionadas nos novos espaços urbanos em ebulição se mostrara cada vez mais de difícil resolução.

## 2.4 O PLANEJAMENTO MODERNISTA E O ZONEAMENTO

Após as concepções de urbanismo em voga anteriormente, como argumenta Nygaard (2005), seguiu-se com uma lógica de planejamento modernista, classificado como “progressista” e “racionalista”, que como nos exemplos anteriores, tratava a ideia de que o urbanista, guiado pela razão que suas análises lógicas lhe asseguravam, seria capaz de criar e implementar modelos planejados que resolveriam, à posteriori, os novos dilemas urbanos.

Mais do que isso, como define Farret (1995), o modernismo se impõe como uma vitória da tecnocracia e da racionalidade humana. Trata-se de uma herança iluminista, o desenho de uma concepção burguesa para o urbano, que rompe com a lógica de hegemonia aristocrática e religiosa anterior:

“Se admitirmos o modernismo como filho do iluminismo, cabe lembrar que o desenvolvimento da ciência, da racionalidade e da liberdade humana se constituíam no tripé responsável pelo

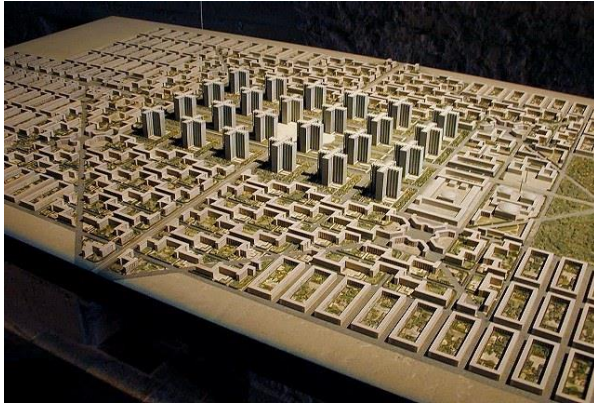


objetivo maior da humanidade: a emancipação plena do homem”. (FARRET, 1995, p.6)

Na primeira metade do século XX, em decorrência de uma nova escala fordista de produção industrial e a conseqüente popularização do uso de automóveis, começam a ganhar força os preceitos de Le Corbusier. O arquiteto foi um dos principais expoentes do modelo modernista de planos urbanos, reproduzido em larga escala ao redor do mundo durante todo o século XX. Suas ideias foram amplificadas à época da Carta de Atenas.

Os princípios norteadores da Carta de Atenas definiram-se como um reforço à lógica de zoneamento urbano, com a separação espacial das funções: habitar, trabalhar, cultivar o corpo (e o espírito) e a circulação. Esta última, guiada pelo uso de moderna tecnologia, pela distância entre as áreas residenciais e as demais e uma arquitetura de pilotis e passagem livre, tornando públicos os pisos térreos (LE CORBUSIER, 1993). As novas construções, desta forma, estariam de acordo com a lógica ‘progressista’: funcional e de alta densidade, sendo estas circundadas por cinturões de áreas livres. Como enfatiza Assen de Oliveira (2011), propunha-se um zoneamento de “quadras” ou “superquadras” (figura 3), que reduziam a centralidade urbana do comércio e serviços para apenas alguns quarteirões reservados para este fim.

Figura 3 Proposta de zoneamento de Le Corbusier, baseado em quadras de alta densidade. Através de projeto denominado “Ville Radieuse”.



Fonte: Portal Contrologia do Urbanismo / UFBA

Embora considerado progressista, como argumenta Jacobs (1961), o urbanista foi bastante influenciado pelas ideias de Ebenezer Howard. Le Corbusier, entretanto, incorporou ao espaço urbano a ideia de aceitar a densidade como consequência do mundo capitalista, a construção de grandes arranha-céus em série e o uso do automóvel. A escala humana seria reduzida face ao “gigantismo” de uma cidade corbusiana. O arquiteto via a natureza como um direito, devendo este ser popularizado para todos os habitantes da cidade e não apenas reservado a áreas de elite (HENRIQUE, 2009). Se, por um lado, o plano previa adensar áreas específicas do zoneamento, a cidade natural continuaria tendo grande importância dentro deste contexto, e com mais áreas reservadas para alta densidade, sobraria mais espaço justamente para parques, áreas verdes, edifícios públicos e praças.

Os princípios modernistas da Carta de Atenas foram seguidos à risca por diversas cidades, ao menos no plano teórico. Brasília, construída em 1960, é um dos resultados da Carta de Atenas mais fiéis. Os planos diretores de Florianópolis, Santa Catarina, em especial os de 1955 e 1976, parte do contexto estudado nesta dissertação, são seguidores destes preceitos. A modernidade, por sua vez, fez das cidades o espelho do futuro, trazendo consigo novas políticas públicas de uso e ocupação do solo e, conseqüentemente, conflitos de interesses entre aqueles que intervêm espaço urbano.

## 2.5. POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANO DIRETOR

O governo intervém no espaço das cidades em forma de Políticas Públicas. Para Fischer et al. (2007), as decisões governamentais na sociedade moderna são uma combinação entre técnicas sofisticadas de conhecimento com uma realidade social e política complexa. São também múltiplos os significados de “Políticas públicas”, desde escolhas dos governantes sobre como agir, até definições mais elaboradas, como um “caminho de ação”, assumido pelos governos em forma de leis, estatutos, ordens, regulamentos ou decretos, a depender do autor. Santos Junior et al. (2011) também acrescenta nesta definição, a resolução dos conflitos entre indivíduos e “agentes sociais”. Sendo assim, torna-se necessário que o poder público, na implementação de qualquer política, preocupe-se também em solucionar certos conflitos que serão gerados a partir do momento em que esta, entra em vigor.

Políticas públicas são divididas em três categorias: Redistributivas, distributivas e regulatórias. As redistributivas são aquelas que têm como objetivo promover transferências de renda entre uma população desigual economicamente. São políticas financiadas pelas elites econômicas em benefício daqueles de rendimentos mais baixos. Utilizando-se as políticas públicas urbanas como enfoque, se pode exemplificar como Política Redistributiva, o uso do Imposto Predial e Territorial Urbanos (IPTU), a partir de critério de isenção para moradores de áreas mais pobres das cidades e maior cobrança sobre imóveis de luxo, em partes valorizadas. O dinheiro arrecadado, em teoria, prioriza políticas públicas em áreas carentes, diminuindo esta desigualdade (SANTOS JUNIOR et al., 2011).

No que diz respeito às políticas públicas distributivas, seriam estas financiadas pela população da cidade, de um modo geral, e o dinheiro direcionado aos cidadãos sob variados fins, sem se utilizar necessariamente o critério de distribuição de renda. Dentro do prisma urbano, é possível citar como política distributiva, a pavimentação de ruas e fornecimento de demais serviços de infraestrutura. (FISCHER et al., 2007; SANTOS JUNIOR et al., 2011)

Por fim, estão as políticas públicas regulatórias, que visam criar normas e leis de ordenamento do espaço urbano, assim como efetivar, através delas, as demais políticas supracitadas. Podem ser consideradas

políticas regulatórias, as leis de uso do solo e os planos diretores (SANTOS JUNIOR et al., 2011).

Em relação aos planos diretores, especificamente, em Brasil (2001), estes são entendidos como “um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano” (BRASIL, 2001, p.41). No caso dos Planos Diretores Municipais, segundo Shweigert (2006), seria um “conjunto de medidas que concilia o desenvolvimento econômico-social de um município, com a preservação e proteção ambiental” (SHWEIGERT, 2006, p.21). O plano diretor, no âmbito dos governos, é visto, em teoria, como o principal guia dos administradores das cidades frente às tomadas de decisões. Os planos devem, por sua vez, ser elaborados com um estudo prévio da realidade do espaço urbano, para que este, futuramente, atinja as metas que são colocadas no planejamento. Para Souza (2010), este é o “principal instrumento” dos governos no âmbito da regulamentação espacial.

Como aponta Shweigert (2006), mais do que um documento técnico, os planos diretores também têm sido influenciados pela “dimensão política”. Souza (2010) salienta que os primeiros, de meados do século XX, estavam vinculados ao “planejamento regulatório clássico”, de influência modernista, ligados às propostas de Le Corbusier e da “Carta de Atenas”, nos moldes da reforma urbana convencional. Os mais recentes, entretanto, chamados de “novos planos diretores”, já estariam mais em linha com um planejamento chamado de “politizado”, culminando mais recentemente no Brasil, nos artigos da constituição de 1988 que tratam do assunto e no Estatuto da Cidade.

Desta forma, em 2001, com a redemocratização brasileira consolidada, o país vivia um período de conscientização política e fortalecimento das entidades civis. A constituição brasileira de 1988, pela primeira vez, através dos artigos 182 e 183, exigiu de todos os municípios com mais de 20 mil habitantes, a aprovação de um plano diretor, como instrumento de desenvolvimento e expansão urbanísticos. Principalmente, instituiu-se o conceito de “direito a cidade” e “função social da propriedade”, que passava a requerer dos proprietários o “adequado aproveitamento” de seu imóvel, sob a pena de sanções compulsórias. O “direito a cidade”, por sua vez, garantia e reforçava aos cidadãos, a participação em todos os seus recursos públicos disponíveis e nas tomadas de decisão, na forma de representatividade da sociedade civil organizada, a partir de uma legislação e infraestrutura urbanas públicas que lhe oferecessem o pleno exercício deste direito (BRASIL, 1988; WALCOWISKI et al., 2007; SUGAI, 2015; CRAVO et al., 2016).

A regulamentação dos artigos 182 e 183 e sua efetiva atuação legal no espaço urbano se deu em 2001, a partir da aprovação do Estatuto da Cidade (Lei federal 10.257/2001). A nova legislação visava a garantir o uso mais racional do espaço urbano e uma gestão mais “democrática” da cidade. Como afirmam Santin e Maragon, 2008:

“O Estatuto da Cidade evidencia ainda a importância da gestão democrática municipal como um mecanismo implementador do princípio da dignidade da pessoa humana. Diante da constatação da situação de desequilíbrio vivenciada na grande maioria das cidades, em que grande parte dos habitantes permanece à margem da infra-estrutura e dos serviços públicos municipais (gerando conceitos como cidade formal – incluídos – e cidade informal – excluídos), a gestão democrática municipal mostra-se um importante instrumento nas mãos da cidadania a fim de reverter este estado de coisas, a partir de sua participação na aprovação coletiva dos projetos para a cidade. Pleiteia-se, com essa nova política urbana, o direito de cada cidadão em participar do planejamento a respeito do desenvolvimento da cidade, garantindo que ela seja sustentável para esta e para as futuras gerações” (SANTIN; MARAGON, 2008, p. 191 e 192)

Segundo Loch e Erba (2007), o Estatuto constitui-se como uma diretriz de normas e interesse social, regulamentando o uso da propriedade urbana em nome do bem coletivo, do meio ambiente, do bem-estar e segurança dos indivíduos que residem na cidade, sugerindo que este deveria ser melhor chamado de “estatuto do município”, já que as decisões e regras são tomadas em nível municipal.

## 2.6. AS CENTRALIDADES URBANAS

Outra consequência da influência dos planos urbanos, das leis regulatórias de diferentes esferas de poder e da interferência de atores privados no processo é a criação de da policentralidade nas cidades

(ASSEN DE OLIVEIRA, 2011), sendo esta subordinado também ao relevo, que influenciará na direção de expraimento da cidade.

Por ser resultado de uma construção coletiva, a cidade e, em especial os espaços públicos, transformam-se na medida em que a sociedade moderna o faz. O processo de globalização, através das novas tecnologias e da quebra de paradigmas, tem criado um cenário no qual, segundo França e Bayeux (2002), as cidades representam o fenômeno mais significativo e desafiador para os arquitetos e urbanistas. Estes, para responder constantemente às necessidades de sua permanente construção, têm como tarefa acompanhar não só as mudanças relacionadas à sua forma física, mas também estar atentos às diversidades e à complexidade e às contradições das questões sociais, políticas e econômicas atuais.

Esta complexidade e as contradições presentes na construção das cidades contemporâneas têm, nas últimas décadas, conduzido a um debate sobre questões essenciais nas agendas urbanísticas, entre elas o fenômeno das cidades dispersas e suas estruturas polinucleadas, contumaz em nosso país. Característica que, via de regra, coloca em risco o sentido de totalidade e identidade antes conferido às mesmas e traz para o debate um importante elemento em sua estruturação: as centralidades urbanas. O entendimento sobre o papel desempenhado por estas centralidades (novas e pré-existentes, multiescalares, morfologicamente distintas, hierarquicamente diferenciada em fluxos econômicos e sociais) na construção da cidade contemporânea auxilia a que se continue pensando as cidades como uma totalidade, mesmo a partir da fragmentação imposta pela nova ordem política, econômica ou social.

O papel dos centros urbanos neste contexto, como colocado por Hassenpflug (2008), seria o de dar sentido ao próprio conceito de cidade. Para o autor:

As cidades são cidades porque – e quando – elas têm um centro (ou mais centros, por exemplo, uma hierarquia de centro principal, subcentros e centros de vizinhança). Os centros têm grande importância no provimento da forma urbana e de sua coerência. Eles tornam as cidades distintas e legíveis (HASSENPFUG, 2008).

O que ocorre é que a história de formação e transformação dos espaços urbanos, em seus distintos tempo e espaço, foi igualmente

acompanhada por mudanças tanto na configuração quanto no papel assumido por esses “centros”. Desconsiderar gradualmente a importância deles, utilizar-se de diretrizes apolíticas seguindo interesses econômicos específicos de atores minoritários que não contribuem com o desenvolvimento da localidade, em geral; especializar espacialmente os espaços urbanos são ações comuns que levaram às cidades na modernidade urbana a um “desenvolvimento extensivo, intensivo e flexível” (HASSENPFUG, 2008).

Os centros seriam, então, núcleos nos quais se concentrariam não somente os fluxos de trocas econômicas, como colocado por Alonso (1964, IN apud AHLFELDT, 2008), mas também um conjunto de valores assumidos com significados sociais do sentido do urbano e que se materializariam nas formas físicas destes espaços (ARROYO, 2009) que teriam a capacidade de explicar e orientar a cidade como uma entidade total. Por mais que o primeiro sentido, o dos fluxos econômicos e de valorização da terra urbana, seja mais facilmente associado ao conceito de centralidade, ainda assim, estes espaços, em muitos casos, têm recriado a coesão social dos antigos centros e atuado na consolidação ou transformação da cultura e dos significados sociais.

Os planos urbanos, em teoria, são geradores também de ‘centralidades’ e desempenham papel importante na formatação das cidades, a partir do momento em que garantem o acesso aos diversos imóveis urbanos e espaços públicos presentes e a inserção – ou a segregação – de determinados grupos. Os interesses divergentes, que corrompem a própria aplicação destes princípios norteadores, são atores fundamentais na constituição destas centralidades, à medida que os grupos com maior influência oligárquica tendem, de um modo geral, a monopolizar estes espaços de centralidade (FRÚGOLI JR., 2001), assim, o que evidencia na prática, é o predomínio de uma ocupação desordenada, a exemplo do que se verifica no Itacorubi. O zoneamento, por sua vez, desempenha o papel de criador de centralidades dentro da ordem dos planos, a medida que dedica o papel de centro à certas áreas da cidade.

Para Assen de Oliveira (2011), a cidade é vista como um “artefato material”, das presentes e múltiplas escalas que estruturam a sua morfologia. Seguindo tal premissa, no passado, a centralidade, ao ser epicentro e o distrito central, concentrava o espaço público, político e as atividades econômicas produtivas, portanto, o da valorização imobiliária, que se espalhava pelos bairros próximos numa direção radial e vicinal. Era, desta forma, um desenvolvimento da ágora nas

idades capitalistas, numa escala de milhares ou milhões de habitantes. Entretanto, as formas que estas apresentavam vêm se modificando sobremaneira na era contemporânea, fruto de uma transformação histórica que permitiu uma mobilidade muito maior do que outrora. Se as cidades historicamente apresentavam característica vicinais, hoje as mesmas são polinucleamentos interconectados por um sistema de deslocamento que inclui o transporte público e veículos individuais.

Não mais um centro, mas vários subcentros se espalham pelo núcleo urbano descentralizando as atividades econômicas e os índices de valor da terra urbana. Basicamente, foi este processo que se desenrolou em Florianópolis e, mais especificamente, no bairro do Itacorubi, com o desenvolvimento urbano, seja seguindo os planos ou desenvolvendo-se a partir de outros interesses (SUGAI, 2015).

Por outro lado, é conveniente ressaltar que tais mudanças não se dão apenas pelo desenvolvimento tecnológico que permite uma expansão das urbanidades através da mobilidade urbana e adaptação ao relevo. Junto à policentralidade típica das cidades contemporâneas, insere-se a desigualdade no preço do valor da terra em diferentes áreas da cidade, o que acaba por provocar a separação espacial entre classes sociais. Mesmo que tal fato já ocorresse, as centralidades, que originalmente agregavam populações distintas em espaços públicos bem definidos, hoje se dividem em diversos núcleos de acesso muitas vezes limitado e, portanto, já carecem de suas características originais da ágora, perdendo seu sentido público e político, evidenciando contornos mais distintos e variados (ASSEN DE OLIVEIRA, 2011).

## 2.7 A QUESTÃO FUNDIÁRIA

O choque entre poderes públicos distintos, com interesses muitas vezes divergentes, é um dos importantes dilemas experimentados pelas cidades. Não é incomum ver um poder entrando, legalmente, através de leis e decisões políticas, em conflito com outra esfera. Pode-se exemplificar, por exemplo, o caso dos planos diretores urbanos, fruto das iniciativas descritas, que hoje no Brasil são aprovados no âmbito municipal, mas têm seu percurso alterado, de forma recorrente, pelas intervenções e legislações dos governos estaduais e federais.

Entretanto, nem sempre existiram legislações que regulassem o uso do solo em território brasileiro. A lei de terras, em 1850, nº 601/1850, foi uma lei federal, a primeira legislação brasileira com este tipo de atribuição para todo território nacional, definindo que as terras só poderiam ser adquiridas por meio da compra. Até então, o solo era



comumente ocupado por meio da invasão das terras devolutas, ou seja, as não utilizadas, devolvidas à coroa portuguesa, provenientes de sesmarias do anterior período colonial. A lei nº 601/1850 possibilitou a “medição, divisão e descrição das terras devolutas”. Este ofício seria desempenhado pela recém-criada “Repartição Geral das Terras Públicas”. (LOCH; ERBA, 2007; MENDES, 2009). Mesmo instituindo novas regras para uso e ocupação da Terra, a legislação reconhecia, através do artigo 3, inciso VI, a posse de terras anteriores à data de sua promulgação, o que fez aparecer uma série de títulos falsos de compra de propriedade, majoritariamente advindos de grandes agricultores que os transformaram em uma prática rentável (MENDES, 2009).

Como defende Christillino (2008), ao descrever a situação agrária do Rio Grande do Sul, a lei de terras já se constituía como uma tentativa de resolver uma disputa entre poderes locais no uso e ocupação da terra. Não apenas isso, a lei encarregava o presidente da província de julgar os litígios territoriais que existiam. Ao delegar a seu representante a função de coordenar as disputas sobre a posse da Terra, o império manifestava-se sobre os poderes provinciais, em detrimento da influência de grandes latifundiários locais. A demarcação das terras era prejudicial aos negócios dos loteadores locais, que lucravam com a venda de lotes apropriados por eles próprios. Segundo Christillino (2008):

“Assim, os presidentes provinciais poderiam escolher por quem interceder nesses litígios. No caso do Rio Grande do Sul, por seu histórico de conturbação política, sua condição de fronteira e seu potencial de guerra, em geral, foram favorecidos os chefes milicianos. Assim, a negociação com as elites locais era a base da política imperial”. (CHRISTILLINO, 2008, p.239).

Vertentes marxistas, por outro lado, defendem que a Lei 601/1850 visava à exclusão do acesso à terra aos mais pobres, tanto aos escravos que seriam alforriados no caso de uma abolição de eminência cada vez mais evidente naquele momento, quanto aos imigrantes que começavam a chegar para ocupar estes postos de trabalho de forma assalariada, limitando as oportunidades de emprego destes, e mantendo o preço da mão de obra baixo (GADELHA, 1989; MENDES, 2009).

Alheando-se de defesas ou críticas, é importante o friso de que a legislação de terras de 1850 trouxe consigo a primeira iniciativa de criar uma efetiva regulação do solo, o que seria acompanhado de iniciativas semelhantes nas décadas seguintes (LOCH; ELBA, 2007). Estas leis instituíam práticas, então, já executadas amplamente fora do Brasil. Na França do imperador Napoleão, por exemplo, era obrigatório, entre outras regras, o levantamento “sistemático” de todo o território, a partir de exatas medições e “amarração” dos pontos mensurados em uma rede de “triangulação geodésica” (LOCH, 2001). Em Paris, como supracitado, o processo se deu avançado naquela contemporaneidade, o que seria acompanhado, no início do século XX, por diversas cidades brasileiras, através dos planos urbanos.

No século XIX, as intervenções urbanas eram, de um modo geral, mais simplistas. No Brasil daquele período, limitavam-se à abertura de novas vias e conservação do mobiliário, em especial as praças, visto como o centro das cidades, onde se concentrava o mercado, os órgãos públicos e a vida urbana, em geral. No início do século XX, iniciaram-se intervenções mais ousadas, para além da abertura de vias e no sentido de “sanear” e higienizar” as cidades, à exemplo da intervenção realizada pelo prefeito Pereira Passos (1903 – 1906), e a seguir, na década de 1930, o Plano Agache, na então capital do Brasil, o Rio de Janeiro. As intervenções cariocas já incluíam o desmonte de morros, o aterramento de áreas de costa, a canalização de rios, a derrubada de quarteirões inteiros com o objetivo de criar novas e largas avenidas onde se localizariam as principais atividades comerciais e financeiras da capital, além da sua “higienização” por meio de obras de saneamento e desocupação de vários cortiços na área central da cidade (NYGAARD, 2005; VASCONCELLOS, 2011).

Como argumenta Sugai (2015), o saneamento e a limpeza das cidades, substituindo ruas sujas por onde passavam grandes quantidades de resíduos humanos, ficou fortemente em voga neste período histórico. A canalização dos esgotos e o abastecimento de água, até então inexistente nas cidades brasileiras, começou a ser pensado e implementado. No caso de Florianópolis, capital de Santa Catarina, a cidade gozou de relativa vantagem comparativamente à muitas capitais maiores, ao “higienizar” e readequar seu centro histórico precocemente, já nas primeiras décadas do século XX. Mesmo na condição de uma cidade de pequeno porte, ocorreu abertura de vias, extinção de vias e becos, adoção de novo sistema de esgotamento sanitário, canalização de rios e demolição de cortiços. A esfera de poder federal e sua relação com as oligarquias estaduais foi decisiva, possibilitando tais obras. O

âmbito municipal, atuando como representante de uma cidade de menor porte, teria pouca influência para capitanear ou bancar intervenções desta magnitude de forma isolada.

Após a Segunda Guerra Mundial e amplamente difundida mundo afora, predominou com força a corrente modernista de planejamento urbano, estendendo-se mais fortemente, durante as décadas de 1950, 1960 e 1970. Esta corrente, de caráter majoritariamente funcionalista e tecnocrata, que abrangia maior gama de áreas de atuação em relações aos planos anteriores “mais simplistas”, ganhou força na segunda metade do século XX, embora estivesse em suas origens o planejamento centralizador haussmaniano do século XIX, implementado de forma “incompleta” no Brasil anteriormente (PEREIRA, 2010; ROCHA, 2014; SUGAI, 2015).

### 3. FLORIANÓPOLIS E OS PLANOS DIRETORES

#### 3.1. HISTÓRICO COLONIAL E IMPERIAL

A história do aglomerado urbano de Florianópolis teve origem no início do século XVI. Até então, a área era habitada pela tribo dos Carijós. A cidade está localizada na região mais ocidental das terras portuguesas previstas no tratado de Tordesilhas, assinado pelos reinos de Portugal e Espanha em 1492. Todo o território da colônia, até então, foi dividido em capitânicas hereditárias para que seu domínio e ocupação por parte da coroa portuguesa fosse possível. As capitânicas eram subdivididas em sesmarias. A ilha de Santa Catarina, por sua vez, foi doada ao donatário Pero Lopes de Souza, em 1534, que não a ocupa e acaba por devolvê-las ao reino (CAMPOS, 2002; RIEDERES, 2002; SANTOS, 2003).

Estas foram então repassadas ao bandeirante Francisco Dias Velho, que funda o povoado de Nossa Senhora do Desterro, em 1678, e morre poucos anos depois. Desterro conta, à época, com algumas centenas de habitantes, principalmente bandeirantes e alguns poucos estrangeiros. Entretanto, já eram terras atrativas à coroa portuguesa, pela sua localização privilegiada de entreposto para os navegadores em direção ao Rio da Prata e Estreito de Magalhães. O povoado foi logo elevado a categoria de vila em 1726 e de freguesia e capitania em 1738.

As demais terras da Ilha, cedidas a outros donatários, permaneceram abandonadas e só foram parcialmente ocupadas com a chegada de imigrantes açorianos, entre os anos de 1748 e 1756. Neste período de apenas oito anos, cerca de 6.000 pessoas chegaram ao litoral catarinense, sendo que mais da metade destas, ou mais de 3.000 pessoas, vieram para a Ilha de Santa Catarina, onde está localizada Florianópolis. Tratava-se também de um esforço da coroa portuguesa em expandir e povoar as terras para além da área assinada no tratado de Tordesilhas, em direção a Colônia de Sacramento, em um momento histórico de disputas entre Portugal e Espanha pela colonização do espaço sul americano (CAMPOS, 2002; RIEDERES, 2002; MELLO, 2002).

Os açorianos (e alguns poucos madeirenses) que chegaram significaram a efetiva ocupação do território. Desterro, no referido espaço de oito anos, quadruplica sua população. Sabe-se que as Ilhas dos Açores são um arquipélago composto por várias ilhas oceânicas isoladas entre si, cada qual com sua cultura, hábitos e costumes próprios.

Na Ilha, os imigrantes das diversas povoações insulares criaram uma interação nunca antes vista, caracterizada pela formação de uma cultura própria e única no território então colonizado (MELLO, 2002). Como descreve Reis (2012), a ocupação foi se expandindo para outras partes da Ilha, e os açorianos fundaram outros povoados, sendo as duas primeiras a freguesia de Nossa Senhora das Necessidades da Praia Comprida, em 1750, já conhecida em 1756 como Santo Antônio e atual Santo Antônio de Lisboa (CARDOSO, 2011) e a freguesia de Nossa Senhora da Conceição da Lagoa, também em 1750, atual bairro da Lagoa da Conceição (VAZ, 2008). Nossa Senhora da Lapa e do Ribeirão da Ilha, foi fundada em 1763, hoje Ribeirão da Ilha (ESPÍNDOLA, 2010). Em seguida a Santíssima Trindade detrás de Morro, em 1835, que deu origem ao bairro da Trindade.

Todos estes povoados iniciavam-se com a construção de uma igreja, o estabelecimento de uma paróquia. Eram primeiramente ocupados por casais de açorianos, que escolhiam o local conforme a acessibilidade: disponibilidade de terras agrícolas, acessibilidade à vila do Desterro, junto aos sopés dos morros, abrigado de áreas de dunas, manguezais e demais terras alagadiças. Os caminhos eram conhecidos como Estradas Gerais e vários, posteriormente, estabeleceram-se ao longo destas (REIS, 2012), entre eles o Itacorubi. Os povoados buscavam traçados mais adaptados à geografia local, desenvolvendo um formato orgânico de ocupação, descritos por Vaz (2008) como cidades “semeadas”, originando-se dos atracadouros e fontes de água potável. Como se pode notar, até pela nomenclatura dada às localidades, elas caracterizavam-se também como centros de poder civil e religioso. A igreja dava origem à localidade, desempenhava funções administrativas e orientava o sistema de loteamentos, distribuição e partilha (VAZ, 2008).

O parcelamento dos lotes era, igualmente, simples e orgânico. Não havia, entretanto, nenhuma forma de registro de sua distribuição. Os ocupantes açorianos não possuíam qualquer garantia ou titularidade. Poucos mais afortunados conseguiam o título de posse, demarcando suas terras no “livro de Sesmarias da Província de Santa Catarina” (REIS, 2012). Casos raros, haja vistas que até a independência do Brasil, os descendentes dos colonos não podiam tampouco frequentar escolas (MELLO, 2002).

As vésperas da emancipação em relação a Portugal, ano de 1821, Nossa Senhora do Desterro contava com 21 mil habitantes, número que a elevou a categoria de cidade no ano seguinte (1822). Em

1823, a cidade foi elevada a capital da província do Desterro e em 1829 começam a chegar a Santa Catarina os primeiros imigrantes alemães. Esta, entretanto, embora detivesse um porto movimentado e de atividade comercial e portuária bastante intensa, permaneceu em ritmo quase estável durante todo o período imperial, contando com 25.704 habitantes no censo de 1872, 11 mil em área urbana. No início da república, 1890, a população era de 30.689 pessoas, sendo 16 mil na zona urbanizada (SANTOS, 2003; SOUZA, 2010).

### 3.2. REPÚBLICA VELHA E OS PLANOS SANITARISTAS

O período republicano se inicia com a mudança de nome de Nossa Senhora do Desterro para Florianópolis, em 1894, como homenagem ao então presidente, Floriano Peixoto (SANTOS, 2003). O presidente, entretanto, não era muito popular na cidade, gerando revolta em meio à população. Vale notar que a antiga Desterro foi uma das localidades que resistiu fortemente contra a proclamação da república (RIEDERES, 2002).

Não obstante, foi no fim do século XIX e início do século XX que a cidade começou a passar por transformações mais expressivas e a influência do governo central foi mais fortemente sentida (SANTOS, 2003). Em 1898, é inaugurado o mercado público. A intenção era transformar Florianópolis em um polo de produção agrícola, pesqueira e artesanal (RIEDERES, 2002). Com o advento da teoria microbiana e as tendências urbanísticas experimentadas em grandes cidades europeias como Paris, conceitos como higiene e a necessidade de implementação de sistemas de esgoto e água tratada tornam-se mais aceitos entre os administradores urbanos, que em Florianópolis inauguraram, em 1910, as duas primeiras adutoras de água potável: uma no bairro da Lagoa da Conceição e uma no Itacorubi, chamada hoje de Manancial do Quilombo (IPUF, 2014; CRAVO et al., 2016). Em adição, a capital catarinense, é contemplada com um sistema de água e esgoto bastante desenvolvido para a época (SOUZA, 2010).

No início do século XX, portanto, já havia alguma preocupação da administração pública com o direcionamento e a orientação do crescimento das cidades, mas segundo Nygaard (2005), entretanto, os planos urbanos nesta época eram, de um modo geral, simples planos viários (de obras), com abertura de vias e remoção de cortiços das áreas centrais, chamados de “planos sanitaristas”. A esfera governamental

responsável pelos planos também se modificou com o passar do tempo,<sup>8</sup> sendo já bastante expressiva a atuação do governo estadual no espaço da cidade, neste período (SOUZA, 2010).

Na Florianópolis da década de 1920 também já se percebia um esforço no sentido de integrar a cidade com o restante do Estado de Santa Catarina. Fato que se comprova com a construção da Ponte Hercílio Luz, entre 1922 e 1926, que retirava a capital do isolamento insular e lhe conectava com o restante do sistema viário em formação no Estado (RIEDERES, 2002; SANTOS, 2003; REIS, 2012). Este período marca também um movimento mais intenso de divisão espacial das classes sociais e mudanças da dinâmica urbana na cidade (em especial no centro), a partir de algumas ações do poder público, que serão determinantes para este fenômeno, são elas:

- Mudança do cemitério São Francisco de Assis, antes da inauguração da ponte Hercílio Luz, do centro (mais precisamente das bordas da entrada da ponte) para o bairro do Itacorubi, em 1925 (SUGAI, 2015).

- Transferência da Penitenciária da cidade para o bairro da Agrônômica, entre 1930 e 1945 (SUGAI, 2015).

- Mudança do abrigo de menores (Fundação Catarinense do Bem-Estar do Menor - FUCABEM) também para a Agrônômica (SUGAI, 2015).

- Na década de 1950, posterior, foi transferido o incinerador de lixo - construído em 1914 às bordas da ponte Hercílio Luz – para a frente do local para onde foi deslocado o cemitério São Francisco de Assis, também no Itacorubi (PMF, 2014).

- Estabelecimento dos primeiros órgãos públicos e da primeira leva de migrantes de classe média (em especial funcionários públicos) a partir da consolidação de Florianópolis como capital e sua maior integração com o restante do estado de Santa Catarina, através da ponte (SANTOS, 2003).

---

<sup>8</sup>No Rio Grande do Sul, nos anos 30, conflitos de interesses fizeram com que as responsabilidades dos planos passassem para a esfera estadual, através da Diretoria de Saneamento e Urbanismo, que entre 1939 e 1945 foi responsável pela elaboração de 24 planos (Nygaard, 2005).

- Investimentos que permitiram a mudança gradual da vocação da cidade, que até então era de atividades comerciais e portuárias, para o setor público e de serviços.

Como explica Sugai (2015), sobre os processos que se verificavam no norte-nordeste no núcleo central, em bairros como Agronômica e Itacorubi:

“Nesse período o estado implantou diversas atividades consideradas depreciativas ao capital imobiliário a norte-nordeste do núcleo urbano da Ilha, na mesma direção que, até então, tendera a ocorrer à expansão residencial da classe dominante. Constituíam os bairros da Agronômica e Itacorubi, os quais atualmente são passagem obrigatória para o norte da ilha” (SUGAI, 2015, p.71)

Vale lembrar que havia um choque, neste momento, entre as aspirações de setores da elite, e o deslocamento de atividades desvalorizadoras para estas áreas, tendo em vista os interesses políticos de uma camada da sociedade de ocupar os balneários do continente, agora conectados através da ponte (SANTOS, 2003). Tal tendência se verifica com o amplo crescimento da área continental na década de 1940, ainda pertencente ao município vizinho de São José. O deslocamento de parte da população rica de Florianópolis para as praias de Coqueiros, Itaguaçu e Estreito, todas no continente e então integrantes de São José, provocou a sua anexação ao município de Florianópolis, no ano de 1944, fazendo com que a cidade ganhasse 12 km<sup>2</sup> de área continental (SUGAI, 2015).

Entre 1940 e 1950, Florianópolis cresceu em uma média de 3,15% ao ano. Com a valorização do preço da terra, as classes populares foram se deslocando para os morros do centro da cidade e para a região continental (incluindo municípios vizinhos como Palhoça e São José) (; SANTOS, 2003; SUGAI, 2015).

### 3.3. DÉCADA DE 1950 E O PRIMEIRO PLANO DIRETOR

Apesar dos avanços, Florianópolis ainda era uma capital de pequena dimensão perto de outras capitais ao seu redor, como Curitiba e Porto Alegre. No ano de 1950, a capital contava com 48.364 residentes (KAMMERS, 2012). Os urbanistas, nesta época, viam-na como uma



“cidade sem identidade própria, pré industrializada e com um porto em decadência”. (ROCHA, 2014, p.2). Esse cenário era incompatível com os ideais do nacional desenvolvimentismo que imperavam nesta época, contemporânea à gestão Juscelino Kubitschek, com o desenvolvimento massivo da indústria automobilística pós-guerra fria e com a euforia econômica pelo qual o mundo capitalista passava, e o Brasil também se engajava. (LOHN, 2007).

Naquele momento, o modelo de planos diretores que estava fortemente em voga era o modernista. Inspirados na já mencionada Carta de Atenas, de 1933, os planos modernistas tratavam as cidades com viés mais intervencionista e tecnocrata. Baseado no conhecimento técnico dos urbanistas. Como afirma Pereira (2010), contudo, dada a falta de reflexão mais profunda sobre o urbanismo e a sociedade brasileira dos anos de 1950, o planejamento moderno era “relativamente vanguardista”. Também, sem dúvida, trata-se do momento histórico em que arquitetos como Oscar Niemeyer, Lucio Costa, Atílio Correa Lima e outros viviam seu auge profissional. Todos eles eram simpáticos ao modelo modernista de planejamento (SOUZA, 2010).

Edgar Graeff, arquiteto gaúcho, não fugia a esta regra. Ele foi um dos três urbanistas contratados pela prefeitura de Florianópolis para a elaboração do primeiro plano diretor da cidade, em 1951. Como membros de um escritório gaúcho, os planejadores utilizaram-se como base os mesmos princípios do Plano Diretor de Porto Alegre para traçar o seu respectivo na capital catarinense. (PEREIRA, 2010; SOUZA, 2010; ROCHA, 2014)

Em 1952, o Plano foi entregue pelos arquitetos, tendo sido aprovado na Câmara de Vereadores da cidade em 1955, pela lei nº 246/55 (LOHN, 2007). Segundo IPUF (2014), este plano definiu-se como aquele que “regulamenta o uso e ocupação do solo através de normas urbanísticas, edíficas<sup>9</sup>, de posturas, de publicidade, de usos e costumes”. O projeto regulamentava apenas o centro da cidade e a área continental, o que correspondia à época ao pequeno espaço caracterizado como urbano da cidade, ao mesmo tempo em que propunha projetos que direcionavam a urbanização da cidade para outras áreas, em especial, o sudeste da Ilha de Florianópolis, ainda considerado como área mais promissora de expansão da cidade, além de sua pequena porção continental (SOUZA, 2010; REIS, 2012).

---

<sup>9</sup>Vem do espanhol “*edilicio*”, que quer dizer urbano, municipal.

Além de ser a primeira lei de zoneamento proposta para o município (ainda que apenas no referido trecho), a lei propunha a retomada das atividades portuárias a partir da construção de um novo porto na área do Estreito, na Florianópolis Continental. A obra seria possibilitada com um novo aterro no local, de frente para a baía norte. Foi proposto também, na localidade, um novo centro financeiro, moderno, que dispunha do gabarito máximo permitido pelo plano: 12 andares (REIS, 2012; SUGAI, 2015). Intencionou-se, por sua vez, preservar, mesmo que parcialmente, a arquitetura do centro histórico, porém o crescimento imobiliário experienciado pela cidade no período posterior não permitiu que tal meta fosse alcançada (KAMMERS, 2012).

A lei 246/55 previa, em adição ao novo centro anexo ao porto, a construção de uma grande avenida, chamada de Via tronco (Figura 4). Esta via faria a interligação entre os equipamentos urbanos propostos para a região continental, conectando-se ao centro histórico pela ponte Hercílio Luz, indo até a orla sudeste da península central, onde seriam construídos o centro cívico e a cidade universitária (futura universidade federal).

Figura 4 Localização da via tronco em relação aos principais órgãos e equipamentos propostos pelo plano diretor para o continente/península central.



Fonte: Souza (2010)

Para o zoneamento (Figura 5), por sua vez, propunha-se uma “harmonização” do centro, com áreas ao norte da península resguardadas de atividades que pudessem causar inconvenientes, como indústrias, presídios, etc. O gabarito dos “distritos residenciais” mantinha-se em 2 pavimentos (ou 4<sup>10</sup>), prevendo uma urbanização mais horizontal para as novas residências. Para as áreas “comerciais”, desmarcadas nas ruas do antigo centro histórico, eram permitidos até cinco (5) ou (6) pavimentos, a depender da rua. Para a futura Avenida Beira Mar, na orla norte da península, foram propostos 8 pavimentos, incentivando a construção de edifícios de alta renda no local, como de fato ocorreu, posteriormente.

---

<sup>10</sup>Necessitava de recuos frontais e laterais. (SOUZA, 2010)

Figura 5 Zoneamento proposto para o Plano Diretor de 1955 (Centro e Continente). Legenda: Distritos residenciais - Amarelo. Distritos comerciais – Marrom. Distrito industrial-portuário – Rosa. Avenida (via) Tronco – Laranja. Áreas Verdes – Verde.



Fonte: Souza (2010)

### 3.4. PLANOS DIRETORES DE ESCALA METROPOLITANA: 1971 E 1976

#### 3.4.1. Contexto histórico

Nos anos de 1960, Florianópolis passava por um amplo crescimento econômico e populacional. A década se caracterizou por uma intensificação da “especulação imobiliária”, o que leva a necessidade de título de propriedades, em uma ilha então dominada por áreas de posse. Dá-se início a um processo de maior regularização das terras na forma de propriedade privada e titulada. Títulos de posse foram comprados e o solo urbano passou a ter valor de troca em localidades onde, até então, predominava o seu uso, dando-se início a um amplo

processo de expansão urbana, caracterizadas por novos loteamentos e parcelamento da terra. Vale lembrar que nesse período a grilagem, dada pela invasão e apropriação de terra, com falsificação de documentos de posse e sua posterior venda em forma de lotes, eram fenômeno bastante comum na cidade – assim como nas cidades anexas que viriam a formar a sua região metropolitana - e a prática permaneceu, sobretudo, até a década de 1990 (CAMPOS, 2002).

### **3.4.2. Construção da UFSC**

Em 1960, contrariando a proposta do plano diretor municipal de 1955, a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), criada a partir da Lei 3.849/1960, ocupou o bairro da Trindade. O deslocamento da localização da universidade para leste da ilha acenava para a ocupação do seu interior, até então ignorado pelos legisladores. A proposta de 1955, por exemplo, previa para o distrito quartéis militares e polígonos de tiro, seguindo uma tendência visualizada desde o início do século XX, de deixar a ocupação do interior do município em segundo plano (SANTOS, 2003; SUGAI, 2015).

Entretanto, nesta época, a divergência entre setores do mercado imobiliário e da elite política e econômica da cidade já eram evidentes. Uma parte se detinha ainda ao modelo de ocupação península central – continente, enquanto outra já vislumbra, desde o final da década de 40, a ocupação do interior da Ilha, passando pela região da Trindade e Itacorubi, em direção as praias do Leste e, em especial, aos balneários do Norte da Ilha de Santa Catarina (SUGAI, 2015).

A chegada da UFSC gerou grande impacto não só no bairro da Trindade, como também nos vizinhos Itacorubi, Córrego Grande, Santa Mônica e Pantanal, que compõem a bacia do Rio Itacorubi. Não apenas imigrantes pobres do interior e das zonas rurais atraídos por um novo Brasil urbano (FARRET, 1995), Florianópolis voltou a atrair profissionais das camadas médias, em especial funcionários públicos, que acompanharam a chegada da UFSC e, além dela, a transferência de diversos outros órgãos públicos institucionais, tanto para Florianópolis, como, mais especificamente, para a área da Trindade.

Pouco depois, em 1965, no bairro do Itacorubi e a poucos quilômetros de distância da UFSC, com ‘vultuosas’ verbas estaduais, foi construído outro centro acadêmico de grande porte: a UDESC

(Universidade do Estado de Santa Catarina). A UDESC consolida, portanto, a vocação estudantil e institucional de toda a bacia do Rio Itacorubi e abre caminho, junto com a UFSC, para uma importante expansão imobiliária e demográfica, não só da região, como também da linha de ocupação que veio a se formar até o norte e leste da Ilha, em direção às praias oceânicas.

Esta forte inversão de recursos federais e estaduais que atraiu um grande contingente de população e atividades para os bairros da bacia, não estava alinhada ao que o Plano Diretor vigente tinha como prerrogativa, visto que não havia previsão de infraestrutura ou qualquer outra e nem mesmo a preocupação de ordenar o uso ou a ocupação destas áreas naquela legislação. Ao contrário, invertia a ordem de crescimento, o vetor de crescimento, proposto no referido Plano, que privilegiava o setor do Estreito no continente e o centro histórico e a orla sudeste da península central.

### **3.4.3. A importância do turismo**

A década de 60 abriu caminho portas importantes de desenvolvimento para Florianópolis, caracterizada como uma das principais fontes de renda da cidade até os dias de hoje, foi o incentivo e a consolidação do turismo na cidade. A pavimentação da BR-101, em 1971, possibilitou conectar Florianópolis com outras as capitais do centro sul brasileiro e com o restante do Estado de Santa Catarina. As esferas governamentais, como o governo estadual, ao contrário do que indicava o plano diretor, pareceram ter priorizado a construção de rodovias dentro da Ilha, na região da Trindade (UFSC), centro, e a conexão destas com as praias do norte insular e da ponte Colombo Sales, nova ligação viária entre a ilha e continente. A pavimentação da SC-401, em 1974, possibilitou o acesso rápido centro com o norte da Ilha de Santa Catarina, em especial a praia de Canasveirias. Interligadas à SC-401, foram construídas, também em 1974, a SC-402, que levava à praia de Jurerê, a SC-403, que levava à dos Ingleses, e a SC-404, que conectava a SC-401 à praias do leste da Ilha, passando pelo bairro do Itacorubi e Lagoa da Conceição (REIS, 2012; IPUF, 2014; SUGAI, 2015). Algumas destas propostas não estavam previstas nos planos diretores iniciais ou não eram prioridades, sendo executadas de encontro ao que se previa inicialmente nestes.

A costa da Ilha, por sua vez, foi liberada, também nos anos de 1970, para atracação de cruzeiros internacionais. Todas essas obras e

incentivos governamentais, junto à construção da UFSC e UDESC, novos órgãos públicos e a migração de classes médias para a cidade, provocaram incremento no turismo florianopolitano (RIEDERES, 2002).

Um dos principais motores do crescimento da cidade, junto ao setor de serviços, o turismo provocou uma elitização maior da Ilha. Como argumenta Sugai (2015), a medida que os projetos imobiliários ligados ao setor, e toda a gama de infraestruturas que se instalam, acompanhando estes projetos, é a mesma utilizada pela camada de mais alta renda. A expansão do turismo para o norte da Ilha também propiciava a valorização das terras nesta região de balneários, preferida por parte da elite, que desde o fim da década de 1940 já comprava lotes na região, atraente pelas suas belezas naturais e águas mais quentes (CRAVO et al, 2016). Enquanto o norte e o leste da Ilha se adensavam e se expandiam mais rapidamente que o distrito sede, com a transferência de uma população majoritariamente de alta renda, a área continental e municípios da Região Metropolitana se expandiam a partir de bairros populares (fenômeno que parece no século XXI) (figura 6).

Figura 6 Expansão do norte e leste da Ilha de Santa Catarina, no período compreendido entre 1970-2000

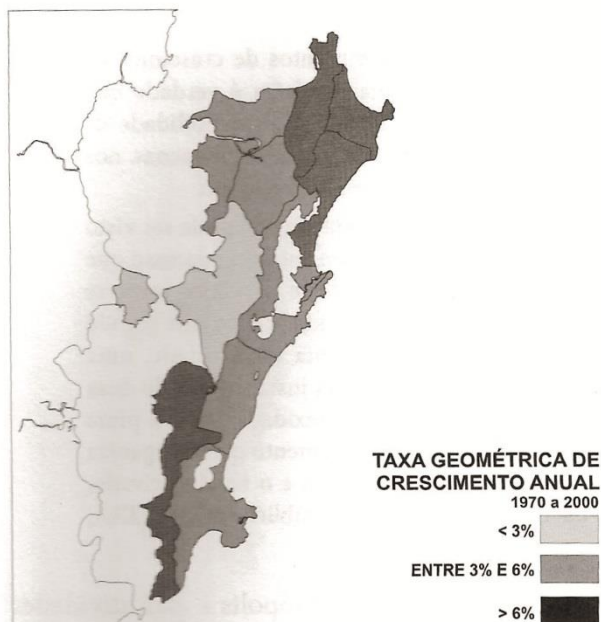


Figura 2.6 – Florianópolis. Taxa geométrica de crescimento anual no período 1970-2000. Distribuição por distrito

Fonte: Reis, 2012

### 3.5. GAMA D'EÇA, O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE 1971 E O PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE 1976

#### 3.5.1. Primeiras inciativas

Com o plano de 1955 já se encontrava desfigurado a partir de obras não executadas (incluindo a via tronco, o aterro, o porto no bairro do Estreito e a cidade universitária), o enorme número de leis e emendas fruto da intensa disputa sobre o solo urbano da cidade de Florianópolis e a direção geográfica de sua expansão, fizeram imperativa a aprovação de um novo plano, mais atualizado com a realidade daquele momento histórico.



Já em finais da década de 1960, o então prefeito da cidade, Acácio Santiago (possivelmente também inspirado na construção de Brasília), encomendou um novo plano diretor, argumentando que a iniciativa visava fazer de Florianópolis uma cidade moderna, com vias expressas ligando todos os pontos da ilha (evidenciando um planejamento funcional, bastante direcionado ao modal rodoviário), com bairros planejados “a beira mar”, tuneis, hotéis, avenidas perimetrais, um centro oceânico de turismo (reforçando a ideia de expansão para as praias oceânicas), áreas verdes abundantes e um sistema de circulação “sem engarrafamentos” (KAMMERS, 2012).

O projeto foi solicitado a um conselho de arquitetura e urbanismo, coordenado por Luiz Felipe Gama d’Eça.<sup>11</sup> A equipe mantinha o direcionamento modernista de planejamento urbano que norteou o primeiro plano, e os princípios técnicos da Carta de Atenas, de Le Corbusier. O documento definia a cidade como uma zona urbana, construída, um complexo “socio-político-cultural”, interligando toda a sua área de influência. Era imperativo, portanto, incorporar não apenas o município e seus limites políticos, mas toda a área metropolitana. O conselho de Gama D’Eça, propôs, portanto, dois planos: O Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PDAMF) e o Plano Diretor Municipal (PEREIRA, 2010; ROCHA, 2014).

### **3.5.2. O Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PDAMF)**

Aprovado em 1971, o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PDAMF) tratava do planejamento contíguo da mancha urbana de Florianópolis, visava fazer da cidade, uma metrópole.

Gama D’Eça propôs a formação de dois centros metropolitanos, um no continente e outro na ilha. No continente, este se formaria ao redor da recém-inaugurada BR-101, e no caso da cidade, seria desenvolvido um novo centro financeiro em aterro, às margens na Baía

---

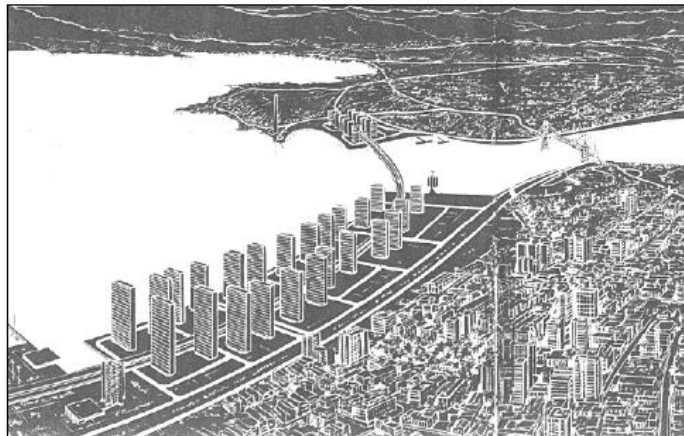
<sup>11</sup>Figura influente, Luiz Felipe Gama D’Eça era filho do jurista Othon Gama D’Eça e neto do Barão de Batovi, considerado um herói brasileiro na guerra do Paraguai. Fonte: Diário Catarinense. <http://wp.clicrbs.com.br/moacirpereira/2011/09/29/a-morte-de-luiz-felipe-gama-deca/?topo=67,2,18,,67>.

Sul, para as novas terras ao sul da península central (figura 7) (SUGAI, 2015; SOUZA, 2010).

A expansão prevista da cidade, contudo, seguiria novos caminhos. A área para onde seria direcionado o crescimento da cidade seria o sul, na direção do aeroporto Hercílio Luz e das praias oceânicas do sudeste da Ilha, em especial a praia do Campeche. Para tal, propôs a construção de um túnel que passasse através do Morro da Cruz (principal barreira natural do centro com o sul da ilha), seguindo por uma estrada de trânsito rápido, a Via Expressa Sul. O túnel seria, também, a principal ligação do centro da cidade com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), ligando-se via sul do morro, seguindo a orientação do Plano de 1955, e não pelo norte do morro, como indicavam os investimentos públicos até então (Figura 8) (IPUF, 2004; REIS, 2012; SUGAI, 2014)

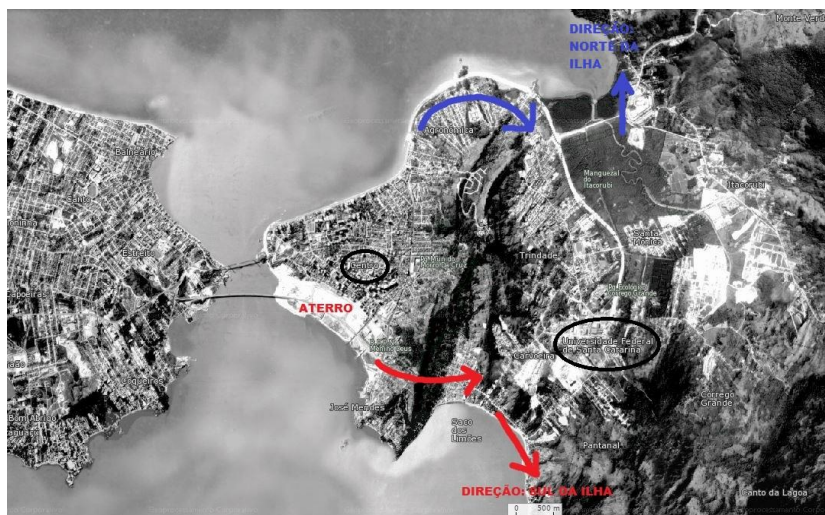
Ao mesmo tempo, as diretrizes do PDAMF consolidavam a economia de serviços de Florianópolis, com as propostas dos centros financeiros, da expansão do turismo e dos acessos viários, em detrimento do setor industrial, que seria deslocado para a região metropolitana (São José). Entretanto, como argumenta Barreto et al (2003), “a industrialização pretendida não ocorreu e, na ilha, os principais atores políticos e econômicos começaram a fomentar o turismo como linha fundamental de desenvolvimento da cidade, devendo vencer as situações adversas e construir as favoráveis” (BARRETO et al., 2003, p. 85)

Figura 7 O novo centro metropolitano de Florianópolis, em aterro na baía sul. Proposta do PDAMF (1971).



Fonte: Souza (2010)

Figura 8 Fotografia aérea de 1977 com a localização do sentido de deslocamento proposto no PDAMF (setas em vermelho) e aquele defendido pelos setores interessados na expansão para o norte da Ilha (setas em azul).



Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF). Alterado pelo autor.

### 3.5.3. O Plano Diretor Municipal de 1976

Elaborado pela mesma equipe técnica, com os mesmos parâmetros modernistas e conceitos técnicos, o plano diretor municipal seguiu, grosso modo, algumas das diretrizes do PDAMF. As divergências políticas e o conflito de interesses imobiliários, entretanto, levaram a muitas modificações no plano e ao atraso na sua implementação, tendo sido aprovado apenas em 1976 (pela lei 1440/1976), visto que a prefeitura já o havia solicitado no final da década de 1960. À época da elaboração do plano, Florianópolis vivia um ápice de construção civil e do turismo e, como sede da administração estatal a cidade firmava-se, cada vez mais, como um centro de negócios e de serviços (KAMMERS, 2012).

Como argumenta Sugai (2015) a administração da municipalidade intencionava receber recursos estaduais para a implementação de importantes obras viárias, e estas só seriam elaboradas com a aprovação de um novo plano diretor. Os recursos viriam do PROGRESS (Programa Especial de Vias Expressas). Foi com recursos do PROGRESS que foi feito outro aterro, dessa vez no norte da península central, mais precisamente na avenida beira mar. No final dos anos de 1970, com a sua inauguração, Florianópolis passou a ter uma via expressa de deslocamento entre o centro, a região da bacia do Itacorubi e as praias do norte da cidade: a via expressa norte (Figura 9), dando seguimento para sua expansão setentrional.

Figura 9 A Avenida Beira Mar Norte nos anos de 1970 (acima) e nos tempos atuais, após a construção do aterro (abaixo).



Fonte: Web Site Imagem da Ilha/Web site hora de Santa Catarina.

A lei 1440/1976 previa também mudanças no zoneamento. Entretanto, o zoneamento só foi proposto, novamente, na região central do municpio, e neste estava presente, pela primeira vez, a destinação de Áreas de Preservação Permanente (APP's) e de Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL's). Também foi incluindo, pela primeira vez, o turismo, setor econômico cada vez mais proeminente na cidade. Foram criadas Zonas Turístico Residenciais (PMF, 1978). Estas seriam localizadas no leste da ilha, em especial na praia do Campeche,

reforçando a preferência da equipe de Gama D'Eça pela área, preferencia essa baseada em estudos técnicos e de viabilidade urbana.

Além deste, foram estabelecidos 4 tipos de ZR's (Zonas Residenciais, do tipo 1 ao 4), as (ZC's, Zonas Centrais, para fins comerciais e de serviços), os SU's (setores universitários, para a área da UFSC), as AV's (Áreas Verdes), e as ZUE'S (Zonas de Usos Especiais) (PMF, 1978). Se, por um lado, o plano de 1976 abriu precedente para verticalização e descaracterização do centro histórico de Florianópolis (KAMMERS, 2012), por outro, a proposta demonstra, pela primeira vez, ainda que de maneira "escassa", preocupação com a questão ambiental, ao incluir nas áreas verdes, aquelas de preservação permanente (APP's) e as de uso limitado (APL's) (SANTOS, 2003).

Outra importante medida da lei 1140/76 foi a de instituir o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, IPUF, criado no ano seguinte (1977) (IPUF, 2004). Neste mesmo ano foi criada também, pelo governo do Estado, a Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR). De acordo com Wolff (2015), logo o IPUF propôs emendas e complementos a lei do plano diretor, entre elas, a lei 1216, que criava áreas de "expansão urbana", visando direcionar o crescimento imobiliário. Em 1981, o órgão lançou o "Programa de Revisão e Atualização do Plano Diretor". O novo programa previa o estudo e levantamento de dados para uma (re)"análise geral" das propostas do plano: "Esta etapa resultou na conclusão da análise das condicionantes, deficiências, potencialidades" (WOLFF, 2014, p.148). As demais etapas: diretrizes e modelos alternativos, que levariam a um novo zoneamento, não foram implementadas. Contudo, a primeira fase, de "análises gerais", levou a aprovação, alguns anos depois, de um novo plano diretor para parte do distrito sede, a lei 1251/1982, conhecido como "Plano da Trindade", abordado de forma mais adiante.

## 4. O BAIRRO

Este capítulo destina-se à análise do bairro do Itacorubi, área de estudo desta dissertação, as diretrizes dos planos diretores para o local e as interferências das esferas governamentais e privadas neste processo. Nesta parte são apresentadas análises e resultados encontrados a partir dos estudos realizados pelo autor, com o auxílio de softwares de geoprocessamento.

### 4.1. ASPECTOS GEOGRÁFICOS E POPULACIONAIS

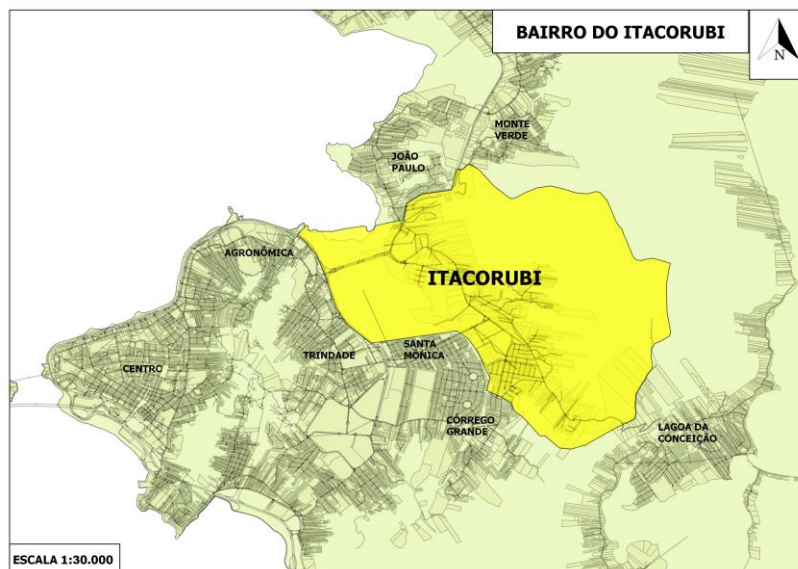
O bairro do Itacorubi dispõe de uma área de 13 km<sup>2</sup><sup>12</sup>, tendo como limítrofes os bairros da Agrônômica, Trindade e Santa Mônica, a oeste; Córrego Grande e Lagoa da Conceição, a sul; assim como os bairros do João Paulo e Monte Verde, a norte/nordeste (Figura 10). Faz parte do distrito sede do município de Florianópolis e é o 5º bairro mais populoso da cidade, atrás apenas do Centro, da Trindade, de Capoeiras e Capivari. Segundo o censo demográfico de 2010, possui uma população de 15.665 habitantes, distribuídos em 7.391 domicílios, com uma média de 2,1 moradores por residência (incluindo os imóveis desocupados, 16,3% do total) (IBGE, 2010).

---

12 Classificação a partir dos limites estabelecidos pela lei ordinária 5504/1999, que “dispõe sobre a criação dos bairros no distrito sede de Florianópolis e dá outras providências. Fonte: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/1999/550/5504/lei-ordinaria-n-5504-1999-dispoe-sobre-a-criacao-dos-bairros-no-distrito-sede-do-municipio-de-florianopolis-e-da-outras-providencias-1999-07-21.html>



Figura 10 Bairro do Itacorubi, indicando sua respectiva localização, os limites geopolíticos e bairros anexos.



Fonte: elaborado pelo autor, com auxílio do software QuantumGis.

Quanto à renda, o bairro apresenta condições superiores à média da cidade de Florianópolis, sendo caracterizado como de renda média/alta. O Itacorubi fica localizado entre o centro da cidade, o leste da Ilha e os balneários do norte insular, sendo beneficiado pelos investimentos públicos e valorização imobiliária deste eixo rodoviário. A renda média e mediana<sup>13</sup> no bairro, no ano de 2010, foi R\$ 2.406,28 e 1.200,00, respectivamente, enquanto a do município de Florianópolis figurava entre R\$ 1.731,91 e 800,99. Os bairros vizinhos ao Itacorubi acompanham esta tendência de rendimentos, figurando entre, aproximadamente, 1.800,00 e 2.700,00 para renda média e R\$ 1.000,00

<sup>13</sup> A renda média trata do “Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas com 10 anos ou mais de idade”, “total e com rendimentos”, enquanto a renda mediana caracteriza-se pelo “valor do rendimento nominal mediano mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade”, “total e com rendimentos” (SIDRA, 2010). Trata-se por rendimento mediano, aquele que está entre os 50% mais ricos e os 50% mais pobres, enquanto que rendimento médio se caracteriza pela média aritmética de todas as rendas auferidas.



e 1.500,00 para rendimentos medianos, quase todos acima dos níveis municipais (Tabela 1). As únicas exceções são o bairro do Monte Verde, que possui médias de renda menores do que a média do bairro do Itacorubi e da cidade de Florianópolis, e da Agrônômica, que, sendo uma localidade de feições sociais mais desiguais, possui uma renda mediana mais baixa. Naqueles que fazem parte da bacia do Rio Itacorubi: Itacorubi, Trindade, Santa Mônica e Córrego Grande, a elitização é bastante evidente. (SIDRA, 2010).

Tabela 1 Florianópolis, Itacorubi e bairros do seu entorno, por rendimento médio e mediano (2010).

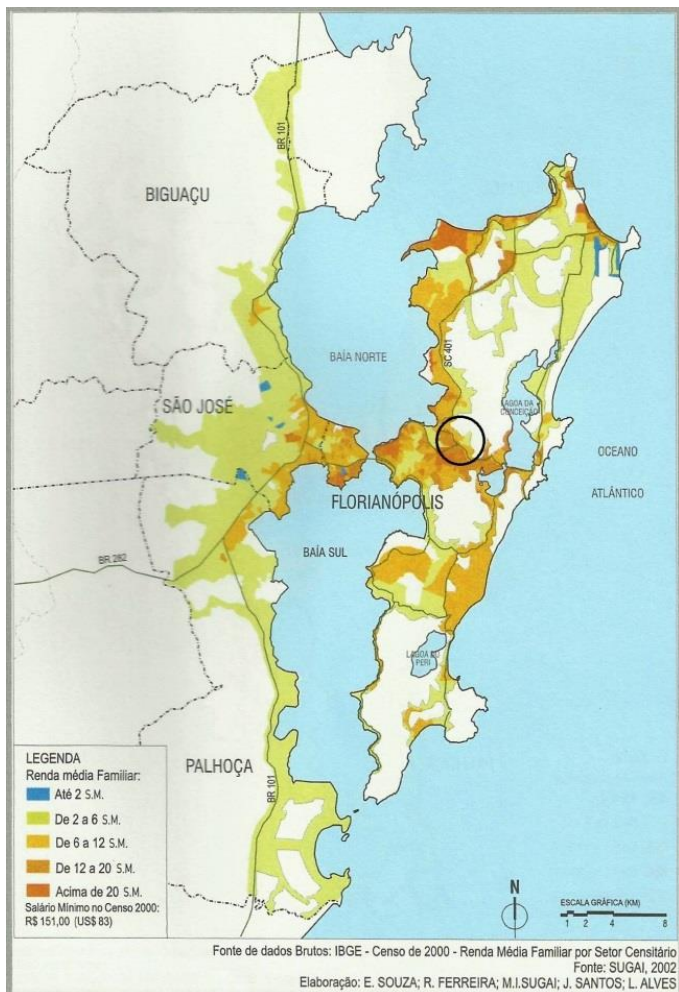
<b>Bairro</b>	<b>Rendimento médio</b>	<b>Rendimento mediano</b>
Florianópolis	1.731,91	800,00
Itacorubi	2.406,28	1.200,00
Trindade	1.800,33	1.000,00
Agrônômica	2.141,17	730,00
Santa Mônica	2.696,71	1.500,00
Córrego Grande	1.742,30	1.200,00
Lagoa da Conceição	2.095,12	1.000,00
João Paulo	2.720,50	1.000,00
Monte Verde	1.115,80	710,00

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações do SIDRA - IBGE (2010)

Entretanto, segundo Sugai (2015), se a diferença de renda existe e pode ser averiguada, nenhuma área da cidade é totalmente homogênea em termos de renda e classes sociais, ou seja, todas elas contam com variações internas. No caso do Itacorubi, o bairro se destaca entre as médias de renda no contexto municipal e apresenta áreas de pobreza, em especial aquela ocupada pelo morro do Quilombo, um conjunto de ruas que formavam, no passado, “favela” ou assentamento informal e que hoje se encontra urbanizado. Apesar dos avanços, esta localidade ainda conta com uma maioria de habitantes de renda baixa e média-baixa, e ainda é um polo de atração do bairro para novos assentamentos

informais nas suas bordas (CRAVO et al., 2016), como pode ser percebido na figura 11.

Figura 11 Renda média familiar por Setor Censitário (2000). Área do Itacorubi marcada pelo círculo preto.



Fonte: Sugai (2015). Alterado pelo autor.

## 4.2. CARACTERÍSTICAS DE VEGETAÇÃO E SOLO

Localizado na Bacia do Rio Itacorubi (Santos, 2003). Geomorfologicamente, divide-se em 2 (duas) partes: uma em área baixa, em planície, de pedologia sedimentar (solos argélico-sólico-arenosos) do período quaternário<sup>14</sup> e outra composta por enconstas. A planície, localizada dentro do vale que forma a bacia do Rio Itacorubi apresenta vegetação típica de manguezal: em áreas pantanosas e salinizadas. O bairro, situado é às margens da Baía Norte, na desembocadura do Rio Itacorubi e de outros cursos d'água menores. A segunda parte é definida por solos compostos de rochas cristalinas, formadas do período proterozóico superior ao paleozóico, bem mais antigos que os solos de manguezal. Nestas áreas, predominam as florestas tropicais úmidas, também conhecidas como floresta ombrófila densa. Estas compõem de 74% a 90% da formação original da ilha de Santa Catarina (SANTOS, 2003; IPUF, 2004; REIS, 2012). As florestas tendem a ter como condicionantes principal de formação, o aspecto climático. No caso de Florianópolis, o mesotérmico úmido, com baixa amplitude térmica e chuvas abundantes durante todo o ano. Já no caso dos mangues, os solos, já caracterizados, apresentam-se como os principais condicionantes (ANDRADE, 1996; REIS, 2012).

Vale lembrar que, atualmente, após séculos de colonização, predominam no bairro áreas de mangue remanescentes, ocupação urbana e vegetação secundária, com alguns remanescentes de floresta tropical úmida (SANTOS, 2003; IPUF, 2004).

## 4.3. HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DO BAIRRO

Até o início do século XX, a área conhecida hoje Itacorubi era uma região rural, não urbanizada. Localizado próximo as freguesias de Nossa Senhora da Conceição da Lagoa e da Santíssima Trindade de trás de morro, a localidade perfazia parte do caminho das estradas gerais, que ligavam a freguesia do Desterro às outras freguesias da ilha, e a ocupação se dava no sopé dos morros. As terras de transição entre o

---

<sup>14</sup>Para maiores detalhes: IPUF, 2004. Atlas do Município de Florianópolis / coordenado por Maria das Dors de Almeida Bastos. Florianópolis. IPUF, 2004.

mangue e a floresta tropical eram utilizadas para agricultura e o parcelamento era simples, ao longo da estrada, sem qualquer regulamentação urbanística ou parcelamento cadastral que lhes regesse (SANTOS, 2003).

Na Região da Bacia do Itacorubi, as principais fontes de renda e sobrevivência eram a pesca, o plantio de mandioca, café, cana e milho, além da criação de gato leiteiro. Segundo relatos de moradores do Morro do Quilombo, as planícies alagadas do bairro do Itacorubi eram também ocupadas por plantio de arroz.

A primeira intervenção pública no bairro que pode ser encontrada foi a construção, em 1910, da primeira adutora de água da cidade, conhecida hoje como manancial Ana D'Ávila, ou “manancial do quilombo”, no local onde hoje está estabelecida a comunidade do Morro do Quilombo (SANTOS, 2003; CRAVO et al., 2016).

A partir da década de 20, o governo do município de Florianópolis começa a descentralizar as atividades do centro da cidade e transfere para o Itacorubi equipamentos imobiliários desvalorizadores. Na época, não havia interesse dos governos e das elites locais para torná-lo atrativo, e a área era apenas uma localidade próxima não urbanizada. Naquele momento, em que se inaugurou a ponte Hercílio Luz, os interesses de expansão da mancha urbana estavam mais voltados ao continente. Por consequência disso, em 1925, foi instalado no bairro o cemitério municipal São Francisco de Assis e, anos depois, o lixão e incinerador de lixo da cidade, retirando-os da cabeceira da ponte, no centro da cidade, de área que intencionava valorizar-se (REIS, 2012; SUGAI, 2015). Por outro lado, tirando essas poucas intervenções, o Itacorubi se manteve como uma localidade rural (Figura 12).

Figura 12 Fotografia área de parte da cidade de Florianópolis (1938), com enfoque no bairro do Itacorubi (Escala 1:20.000)



Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF).

Esta realidade mudou, entretanto, quando os olhos da cidade se voltaram para as praias oceânicas. O bairro se encontra justamente no eixo, em um ponto estratégico, localizado entre os acessos ao norte e ao leste da Ilha. Assim foi se urbanizando, pouco a pouco, e se tornando uma extensão do centro da cidade, devido a quantidade de órgãos institucionais que se instalaram ali e na bacia do Rio Itacorubi como um todo. Em 1960, a UFSC foi construída nos arredores, na Trindade, o que desde já gerou um grande impacto na vida até então semi rural da região e do bairro. Como afirma Santos (2003): “As obras de Saneamento da Universidade exigiram do poder público investimentos nos bairros circundantes do campus” (SANTOS, 2003, p.61). Como lembram os moradores do Morro do Quilombo, em Cravo et al (2016), nos primórdios da urbanização a vida do Itacorubi era precária. As ruas eram de terra e a iluminação era feita por querosene. Não havia acesso à água encanada e as roupas eram lavadas à beira do rio.

Acompanhando o processo de consolidação institucional da localidade, em 1965, foi inaugurada no Itacorubi a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), seguida por diversos outros equipamentos, públicos ou privados, nos anos subsequentes. Entretanto, é preciso notar que, embora o Itacorubi recebesse vultuosos investimentos dos três poderes distintos e de empresários, o principal investidor foi o governo do estado de Santa Catarina, fazendo deste um importante agente de urbanização do bairro (Figura 14).

Conforme se estabeleciam as empresas públicas, escolas, universidades, hospitais, e instituições privadas, crescia o adensamento populacional e a valorização fundiária, levando à necessidade, imperativa, de investimentos governamentais em infraestrutura, principalmente viária (SANTOS, 2003). Não apenas isso, a cidade necessitava de rodovias que ligassem os pontos para onde se deslocava aquele adensamento, em substituição às antigas estradas gerais.

Segundo Santos (2003), entre os anos de 1965 e 1969, durante o mandato do governador Celso Ramos, foi transferido da Trindade para o Itacorubi, o “Laboratório de Solos e Minerais”. Tal iniciativa teria provocado “grande descontentamento entre os funcionários por ser uma área rural e desprovida de infra-estrutura” (SANTOS, 2003, p.58).

Em resposta a essas necessidades, na década de 1970, foram construídas duas rodovias que passavam pelo Itacorubi, alterando sua estrutura viária. Uma ao norte, a SC-401, inaugurada em 1974, ligando o centro ao norte da Ilha e uma cortando todo o bairro, a SC-404, entregue também em 1974, que ligava a região central aos balneários oceânicos do leste insular. Neste caso, a SC-404, também conhecida como

Rodovia Ademar Gonzaga, provocou uma mudança na estrada geral que ordenava a urbanização incipiente do bairro, seguindo-a em alguns trechos, com alargamentos e modernização da infraestrutura, e rompendo-a em outros, com novos trechos viários em linha reta por antigas áreas de manguezal que foram drenadas para recebê-los.

Simultaneamente, eram criadas novas áreas para a população das classes médias e alta, atraídas pelos empregos e pelo “charme da cidade insular”. Um dos primeiros a serem inaugurados foi o loteamento Parque São Jorge I, em 1972, na faixa sul do bairro, na divisa com o bairro de Santa Mônica, que surge à época também como um loteamento para as elites. Os novos empreendimentos e alterações viárias provocam uma mudança na paisagem do bairro já no fim da década de 1970, como se pode ver na comparação das figuras 12, 13 e 14, entre as ortofotos de 1957, antes do incremento imobiliário da cidade do bairro e em 1977, após o início de sua transformação urbana. Enquanto, por um lado, se expandiam os loteamentos informais e a grilagem por áreas de cota mais elevada, como no caso emblemático do Morro do Quilombo, loteadores se expandiam pelas áreas planas do bairro criando “mini-bairros” para as classes de renda mais alta, a exemplo do loteamento referido Parque São Jorge I (figura 14). Seguindo a tendência, foi inaugurado o Parque São Jorge II (figura 15), em 1982, à época da aprovação do Plano Diretor da Trindade.







Figura 14 Fotografia aérea da cidade de Florianópolis (1977), com enfoque no bairro do Itacorubi (Escala 1:35.000)



Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF). Alterado pelo autor.

Figura 15 Parte do Loteamento Parque São Jorge II em fotografia de 2016.



Fonte: Acervo do autor

#### 4.4. ESTRUTURA URBANA

Florianópolis é formada por 2 tipos distintos de parcelamento dos lotes na malha urbana. A maior parte segue o padrão de loteamentos conhecido como “Parcelamento Simples”. A urbanização ocorre ao longo das antigas Estradas Gerais. Partindo desta via principal, surgem outras vias perpendiculares, que vão se expandindo gradativamente a partir de loteamentos informais e independentes. Antes da década de 1970, o Itacorubi seguiu plenamente este padrão (Figura 16) (SANTOS, 2003).

Entretanto, como resposta ao crescimento imobiliário vivenciado pela cidade ao final dos anos 60, a governança municipal se utiliza mais fortemente do planejamento urbano como um instrumento de controle e ordenamento (Rocha, 2014), aumentando o controle sobre a expansão urbana e, portanto, incentivando o segundo tipo, conhecido como “Parcelamento Ordenado”. Esta iniciativa levou à lei municipal 1214 de 1974, regulamentada pelo decreto n 135 de 1977. A legislação institui novas regras sobre os “loteamentos, desmembramentos e arruamentos de terrenos”. As desapropriações que acarretassem custos ao erário municipal são proibidas, assim como a abertura de novas vias sem a autorização expressa do município. Estabeleceram-se limites

mínimos para testada e área do terreno, além de um máximo para o tamanho da quadra. (PMF, 1974; WOLFF, 2015).

Figura 16 Áreas do Itacorubi. Em branco, vias de Planejamento Simples (círculo laranja) e, em preto, o parcelamento ordenado. (Círculo vermelho): área compreendida pelos loteamentos supracitados.

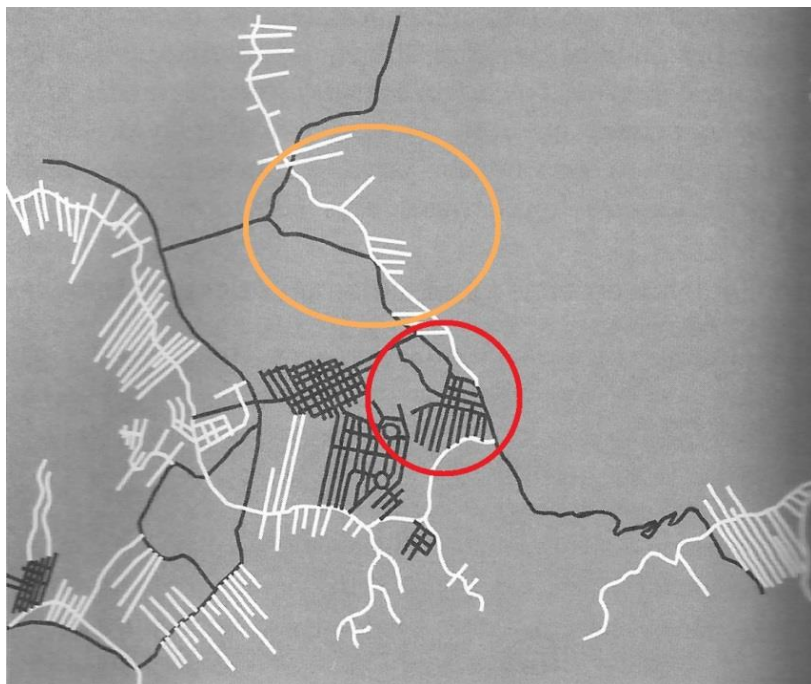


Figura 3.29 – Parcelamento ordenado (em preto) e assentamentos preexistentes (em branco): os jardins para “trás do morro” (Bacia do Itacorubi)

Fonte: Reis, 2012

#### 4.5. O PLANO DA TRINDADE: LEI 1851 (1982)

Em 1980, Florianópolis possuía 196.065 habitantes, 50 mil a mais do que os 143.414 moradores de 1970. O IPUF realizava uma série de revisões ao plano diretor. Definida como uma área de expansão urbana pela lei 1516/77, complementar ao plano diretor de 1976, a área da Trindade era vista como prioridade na atualização das legislações urbanísticas daquele momento. O plano de 1976, por sua vez, já era considerado obsoleto, a medida que os atrasos de sua discussão e aprovação faziam com que este fosse baseado em estudos realizados entre 1969 e 1971, ou seja, mais de dez anos então, um tempo considerável para uma cidade em franca expansão. Foi então aprovado, em 1982, um plano diretor específico para a região da Trindade, ‘contemplando’ os bairros da Trindade, Saco dos Limões, Pantanal, Itacorubi, Córrego Grande e Saco Grande: a Lei 1851/1982. Com o plano, a área do distrito sede, onde estes bairros estão inseridos, se expandiu, mas excluiu-se a área central e continental da cidade, que também fazem parte do distrito sede. Na época, o prefeito disse à imprensa que um novo plano para região central, por ser mais “complexa”, seria apresentado em 60 dias, o que não ocorreu (SANTOS, 2003; WOLFF, 2015).

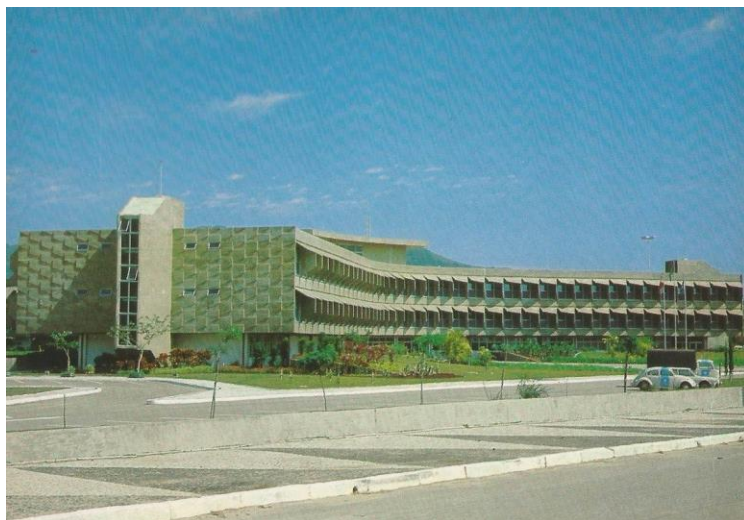
Segundo Wolff (2015), o principal motivo que levou à priorização da região da Trindade para a elaboração de um novo plano diretor, e sua rápida aprovação, foi a garantia de verbas do Projeto Cura (Comunidade Urbana para Resolução Acelerada, criado na década de 1970) para a região. O projeto concedia crédito federal por parte do BNH (Banco Nacional de Habitação). O plano fornecia, por outro lado, diretrizes para a “descentralização” do centro histórico de Florianópolis, em uma época em que as normas urbanísticas procuravam fortalecer os centros de bairro, em detrimento do centro da cidade, já saturado (IPUF, 2004).

O plano da Trindade foi o primeiro a criar um zoneamento específico para o bairro do Itacorubi. O bairro já passava por um processo de franca expansão e adensamento, e muitas órgãos institucionais já se concentravam na área. Como se pode observar no quadro 1, já existiam ali, até o ano de 1982, 15 instituições de relevância local, públicas ou privadas. O estudo foi realizado apenas entre as instituições que ainda estão, nos dias de hoje, em funcionamento, o grande número de unidades encontradas mostra que o bairro ainda mantém, até os tempos atuais suas características centrais. Dentre as instituições privadas estabelecidas até 1982, a pioneira foi a APAE

(Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais), em 1974; seguida pela ASSOFO – Associação Orquidária de Florianópolis, a ASTEL – Associação Esportiva e Social de Florianópolis, e Escola particular Waldorf Anabá, em 1980. Entre as públicas, destacam-se a UDESC, em 1965, a campus do CCA (Centro de Ciências Agrárias) da UFSC, estabelecido em 1976, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia e a sede da TELESC (telecomunicações de Santa Catarina).

A TELESC (Telecomunicações de Santa Catarina), hoje privatizada<sup>15</sup>, foi uma das primeiras e principais empresas públicas a se instalar no Itacorubi. A robusta volumetria do edifício é um relevante exemplo da arquitetura modernista em Florianópolis, sendo divulgada, inclusive, em cartões postais da época (Figura 17) (TEIXEIRA et al., 2014).

Figura 17 Foto do edifício da TELESC, em cartão postal de Florianópolis (década de 70).



Fonte: Mercado Livre (venda de cartão postal)

---

<sup>15</sup> Hoje o prédio da TELESC é ocupado pela empresa Oi, que ocupa a mesma função de telefonia desempenhada pela antiga TELESC.



Quadro 1 Equipamentos Institucionais no bairro do Itacorubi, por ano de criação. Diferenciação por caráter público/privado e esfera governamental

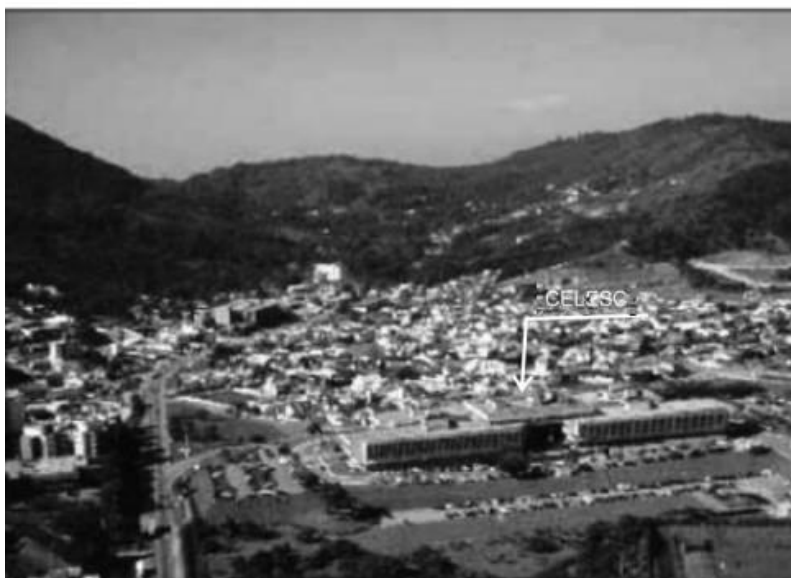
	Equipamentos Institucionais	Ano	Publica/Privada	Esfera Governamental
1	Adutora (Manancial do Quilombo)	1903	Pública	Estadual
2	Cemitério Municipal São Francisco de Assis	1925	Pública	Municipal
3	UDESC	1965	Pública	Estadual
4	APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais	1973	Privada	
5	SAR - Secretaria do Estado de Agr e Pesca	1974	Pública	Estadual
6	ASSOF - Associação Orquidófila de Florianópolis	1976	Privada	
7	Almocharifado do Itacorubi	1976	Pública	Estadual
8	UFSC (CCA)	1976	Pública	Federal
9	TELESC (atual OI)	1976	Pública até 1998	Estadual
10	CREA-SC	1978	Pública	Federal
11	ASTEL	1979	Privada	
12	Escola de Ensino Básico Leonor de Barros	1979	Pública	Estadual
13	Escola Waldorf Anabá	1980	Privada	
14	CIDASC	1982	Pública	Estadual
15	ABI - Associação do Bairro Itacorubi	1982	Privada	
16	ESMESC - Escola Superior de Magistratura de SC	1985	Pública	Estadual
17	FIESC	1985	Privada	
18	EPAGRI	1986	Pública	Estadual
19	SERPO - Serviço Federal de Processamento de Dados	1986	Pública	Federal
20	Centro de Treinamento EPAGRI	Aprox. 1986	Pública	Estadual
21	CIASC	1987	Pública	Estadual
22	CELESC	1988	Pública	Estadual
23	Centro de Saúde do Itacorubi	Aprox. 1990	Pública	Municipal
24	Escola Autonomia	1991	Privada	
25	APAER - Associação dos Funcionários da EPAGRI	1992	Privada	
26	E. B. Vitor Miguel de Souza	1992	Pública	Municipal
27	Fundação CERTI	1995	Privada	
28	Conselho Regional de Medicina Veterinária de SC	1997	Pública	Estadual
29	FAPESC	1997	Pública	Estadual
30	Escola Nei Santo Antonio de Pádua	1999	Pública	Municipal
31	SCL - Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte	2003	Pública	Estadual
32	UNISOCIESC	2003	Privada	
33	Museu do Lixo	2003	Pública	Municipal
34	Escola Brasileira de Psicanálise (Laguna Corporate)	2004	Privada	
35	Hospital Wilson Kleinubing	2005	Pública	Estadual
36	Instituto Geral de Perícias	2005	Pública	Estadual
37	Centro de Controle de Zoonoses	2008	Pública	Municipal
38	Hospital SOS Córdio	2011	Privada	
39	SEBRAE-SC	2012	Privada	
40	Universidade Estácio de Sá/ASSESC	2013	Privada	

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de pesquisas a campo e de informações em sites oficiais de alguns dos órgãos citados.

Mesmo que o adensamento do bairro tenha sido rápido, ele mantinha inicialmente pouca verticalização, percebendo-se que, até o ano de 1982, eram muito poucos os condomínios residenciais verticais ali existentes e os prédios institucionais mantinham uma característica de baixa altura. Havia apenas um condomínio residencial multifamiliar no bairro: o Residencial Jardim Verde Vale, inaugurado na SC-404 (Rodovia Ademar Gonzada), no ano de 1981 (Figura 19). O bairro,

então, ainda apresentava características horizontais, e os poucos edifícios que existiam, além do Jardim Verde Vale, eram os institucionais, como os prédios da CELESC, do CREA-SC e da UDESC (figuras 18 e 20).

Figura 18 Parte do bairro do Itacorubi visto do alto, com destaque para o prédio da CELESC, e a horizontalidade de suas zonas residenciais, ao fundo (década de 1970).



Fonte: Portal Arquitetura, História e Patrimônio

#### 4.6.O ZONEAMENTO DE 1982

No zoneamento de 1982, dentro do Plano Diretor da Trindade, foram reservadas para os bairros contemplados pelo plano, 7 diferentes tipos de uso, todas incorporadas para o bairro do Itacorubi, com exceção das áreas turísticas (AT) (Figura 20):

- Áreas Residenciais (AR), subdivididas em Áreas Residenciais Exclusivas (ARE's) e Áreas Residenciais Predominantes (ARP's):

Ambas permitiam, em graus diferentes, serviços complementares à função comercial;

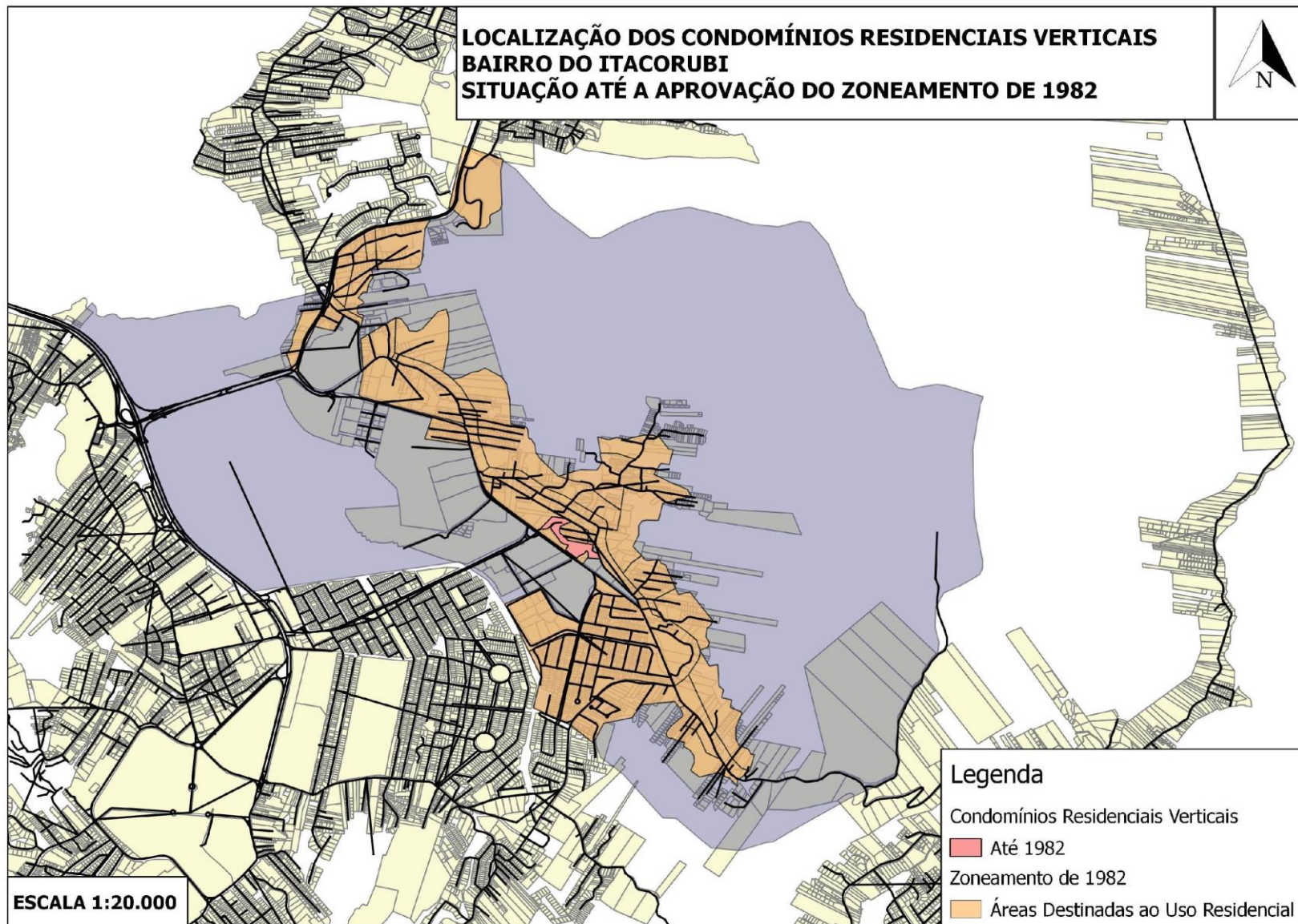
- Áreas Mistas (AM), subdivididas em Áreas Mistas de Serviços (AMS's) e Áreas Mistas Centrais (AMC's): As AMC'S eram reservadas as "atividades comerciais", enquanto que nas AMS's se instalariam as atividades de serviço pesado.

- Áreas Turísticas (AT), subdivididas em Áreas Turistas Exclusivas (ATE's) e Áreas Turísticas Residenciais (ART's): concentravam equipamentos turísticos;

- Áreas Verdes (AV's): "espaços urbanos ao ar livre, de uso público ou privado, que se destinam à criação ou preservação da cobertura vegetal, à prática de atividades de lazer e à recreação ou ornamentação de obras viárias" (PMF, 82). Eram subdivididas em: Áreas Verdes de Lazer (AVL's), Áreas Verdes do Sistema Viário (AVV's) e Áreas Verdes de Uso Privado (AVL's).



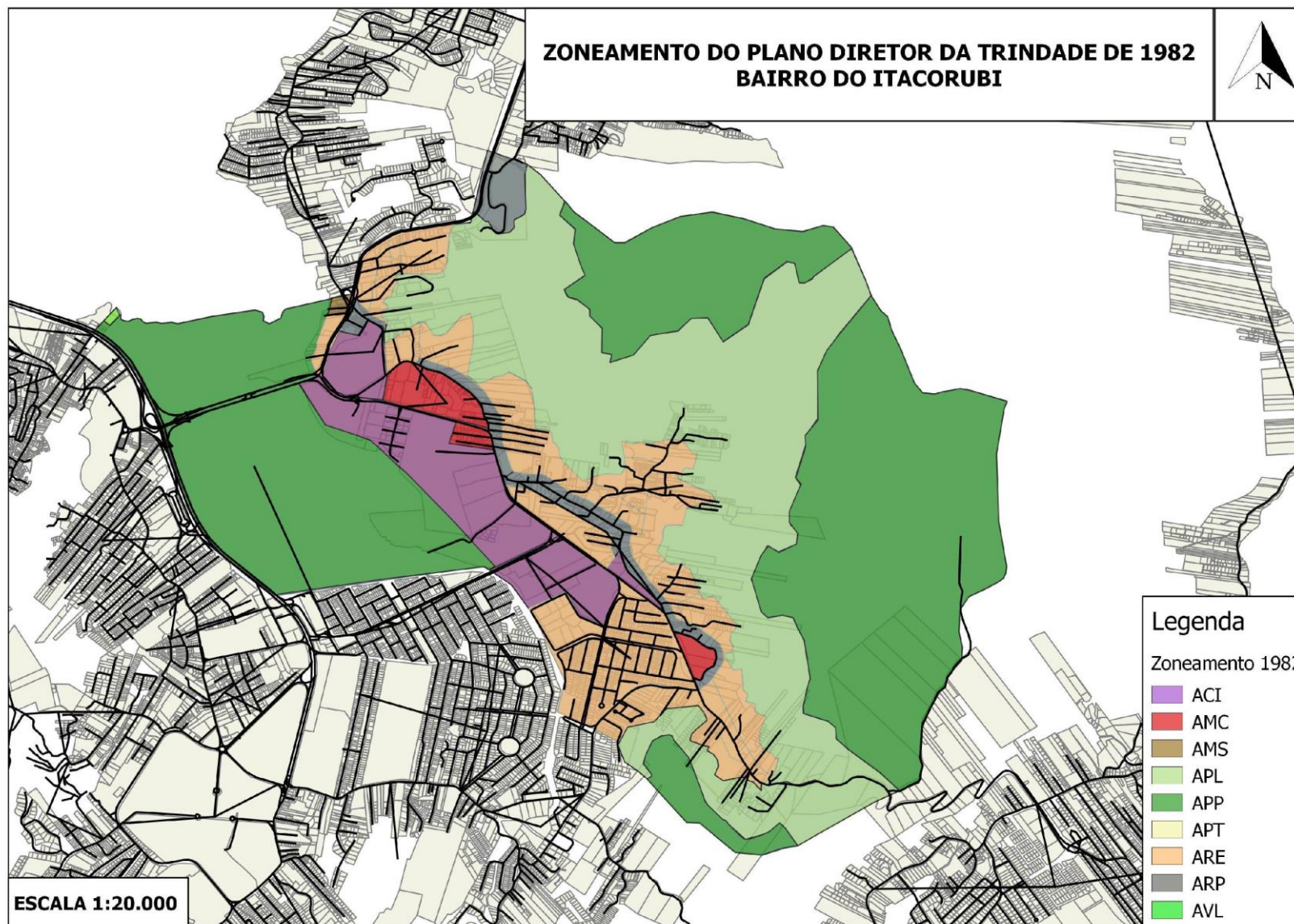
Figura 19 Localização dos Condomínios Verticais até 1982



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.



Figura 20 Zoneamento do Plano Diretor de 1982



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento do Plano Diretor de 1982.





- Áreas Comunitárias Institucionais (ACI's): “destinadas a todos os equipamentos comunitários ou aos usos institucionais, necessários à garantia do funcionamento satisfatório dos demais usos urbanos e ao bem-estar da população” (PMF, 1982), sendo eles: Educação, cultura, pesquisa, lazer, esportes, saúde, assistência social, culto religioso, meios de comunicação e segurança pública.

- Áreas de Preservação Permanente (APP's), destinadas à “preservação dos recursos e paisagens naturais, e a salvaguarda do equilíbrio ecológico, compreendendo” (PMF, 1982) topos de morro e locais com declividade acima de 46,6%, mangues, mananciais, praias, costões e promotórios<sup>16</sup>, além de áreas protegidas pela lei 4771/1965: “Florestas e bosques de propriedade particular quando indivisas com parques e reservas florestais, ou com quaisquer áreas consideradas de preservação permanente” (PMF, 1982);

- Áreas de Preservação com Uso Limitado (APL's), consideradas aquelas que, pelas características de solos, vegetação ou vulnerabilidade a fenômenos naturais, são incapazes de “suportar determinadas formas de uso do solo sem prejuízo do equilíbrio ecológico ou da paisagem natural”. Também são incluídas áreas com declividade entre 30% e 46,6%, assim como locais situados acima da cota de altitude 100 que não são consideradas APP's.

A lei nº 1851/82, em seu anexo II de zoneamento, “adequação dos usos e atividades às áreas”, descreve em uma lista, as limitações de uso de vários tipos de serviços para cada área do zoneamento, classificando-os como P – Proibido, A – Adequado e T – Tolerável. No caso do serviço ser classificado como Tolerável, o seu uso na área está permitido em caráter “excepcional”, conforme cumprimento de “disposições especiais”, sendo suscetível a novas regulações posteriores. Também foi distribuído o grau de periculosidade de cada atividade: “NI – Não Incomodo, I – Incomodo, NO – Nocivo, PE – Perigoso” (IPUF, 1984).

O plano estimulava o uso residencial exclusivo, reforçava as áreas de funções institucionais e destinava alguns trechos às margens da SC-404 (ou Rodovia Ademar Gonzaga) para o comércio e serviços,

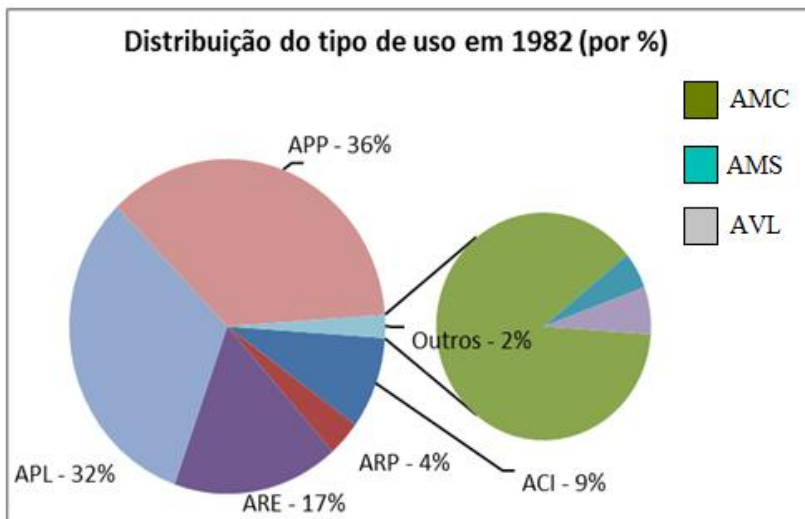
---

<sup>16</sup> Em Geografia, entende-se como um “Cabo composto por rochas muito elevadas e por penhascos”. Fonte: <<https://www.dicio.com.br/promontorio/>>

criando microcentralidades. Foram também instituídas áreas de preservação permanente e de uso limitado, visando conter a expansão das zonas residenciais sobre as áreas verdes, embora as áreas de APP ainda se concentrassem de certo modo distantes da zona urbanizada, naquele momento.

Segundo estudo da área reservada a cada atividade, como mostrado na figura 20, chegaram-se a valores absolutos e percentuais, sobre o espaço ocupado por cada área de zoneamento do plano de 1982, para o bairro do Itacorubi. Para as ACI's, ARP's, AMC's, ARE's, AMS's, APL's, APP's e AVL's foram destinados, respectivamente, 1,079; 0,417; 0,23; 2,06; 0,01; 3,91; 4,39 e 0,02, km<sup>2</sup> do total de 12,13 km<sup>2</sup> do bairro do Itacorubi, sendo convertidos em valores percentuais para as dimensões mostradas no Gráfico 1.

Gráfico 1 mostra a distribuição por tipo de uso para o bairro do Itacorubi, sobre o total da área designada no Plano Diretor de 1982 (em %).



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores

#### 4.7. PLANO DIRETOR DOS BALNEÁRIOS DE 1985

Mais uma vez, ocorrem séries divergências após a aprovação do plano da Trindade, de 1982, entre interesses, o conteúdo do plano e a realidade prática. Vale lembrar que, ainda se seguia o modelo de tecnocracia na sua elaboração, o que limitava as discussões entre as instâncias governativas, os técnicos e a sociedade civil (REIS, 2012; WOLFF, 2015).

Cerca de três anos mais tarde, a própria câmara de vereadores já iniciava a promulgação de várias leis que alteravam a legislação do Plano Diretor da Trindade. Enquanto isso, os legisladores da cidade aprovavam a lei 2193, de 1985, conhecida como “Plano Diretor dos Balneários”, que estendia, para 11 dos 12 distritos do município (com exceção distrito sede e da área da Trindade), as mesmas normas e nomenclaturas dispostas no Plano Diretor da Trindade, em 1982 (WOLFF, 2015).

O plano mantém para os balneários, as regras para o crescimento urbano e turístico, e caracteriza-se como uma reestruturação urbana, atualizando diretrizes anteriores. Como passam a valer também em distritos do norte e leste da ilha, as novas diretrizes reforçam o estabelecimento de Florianópolis como um capital polinucleada e espreada, a partir da consolidação dos balneários oceânicos que, ao procurar as linhas de costa, criavam “vazios urbanos” no interior da ilha e ao longo das rodovias que levavam até elas. Simultaneamente, o governo classificava muitos desses pontos como “áreas de expansão rural”, na tentativa de conter o crescimento desenfreado da faixa urbana na cidade (REIS, 2012).

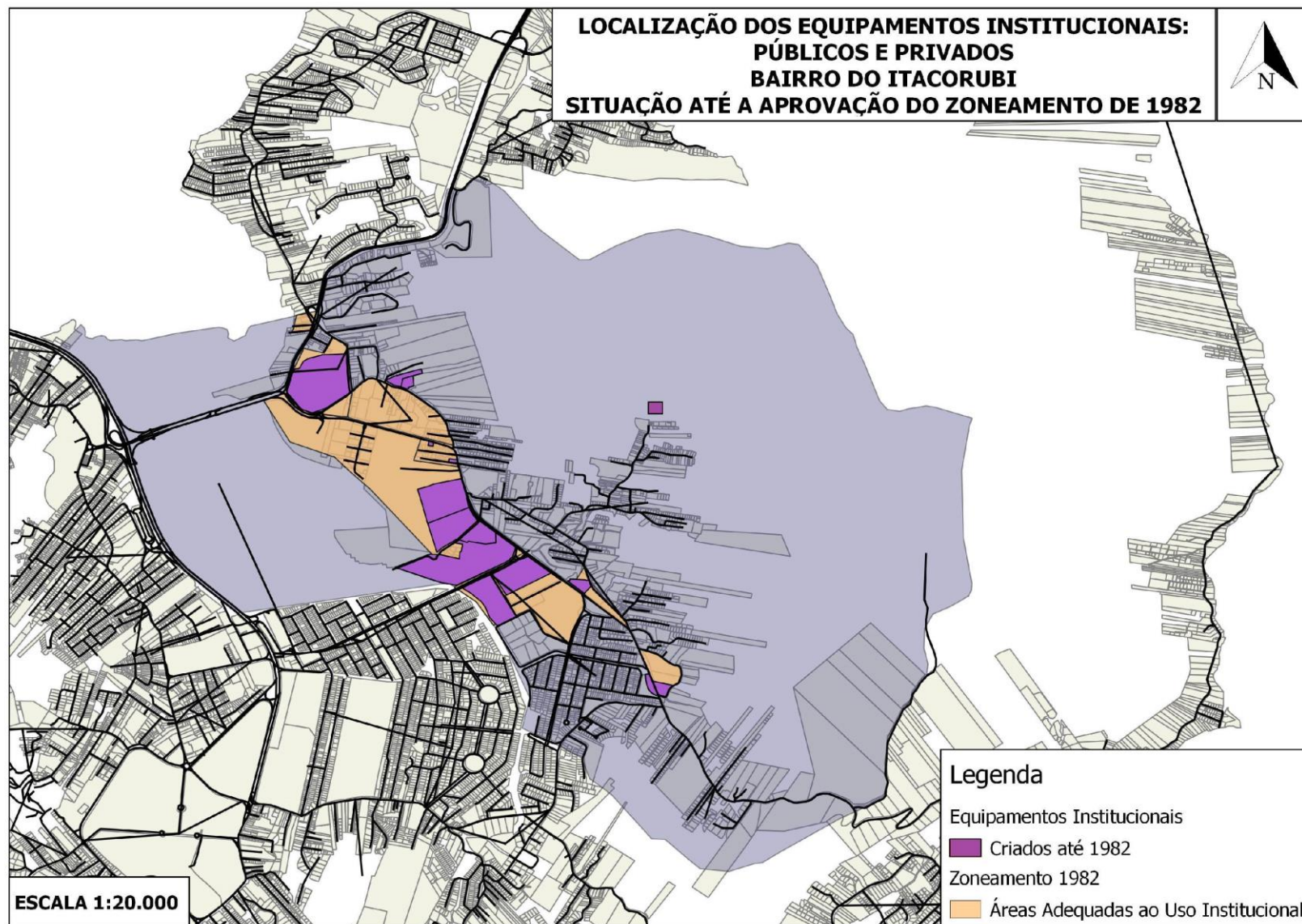
Ao mesmo tempo, o Itacorubi continuava a se beneficiar-se da expansão da cidade em direção ao leste e norte da Ilha, promovida tanto pelos agentes imobiliários como pelo poder público. No bairro, igualmente, novos lançamentos de condomínios horizontais e órgãos públicos se estabeleciam (SANTOS, 2003) (Quadro 1 e Figura 21).

Vale lembrar que, embora o bairro estivesse regido por diretrizes urbanísticas, ainda persistiam na Ilha problemas como a grilagem e o loteamento irregular (Campos, 2002). No caso do Itacorubi, estes avançavam por APL's, situação que só começa a mudar com a aprovação do Provimento 02/1994.





Figura 21 Localização dos Equipamentos Institucionais públicos e privados até 1982



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.



Em 1986, seguem as alterações no zoneamento, com o prolongamento da área de AMS (ao norte do bairro), sobre toda a área de ARE ao sul da já definida AMS, entre a SC-401 e os limites do bairro (Lei 2431/86).

#### 4.8.O PLANO DE 1997: LEI COMPLEMENTAR 001/97

Entre 1982 e 1997, foram implantadas 33 leis municipais de alteração das regras do plano diretor da Trindade, sendo 29 delas mudanças no zoneamento pré-estabelecido (PMF).As mudanças de zoneamento permitiram, por exemplo, o estabelecimento de novos usos em áreas em que eram anteriormente proibidas, em especial, a alteração das Áreas Residenciais Exclusivas - que no caso do bairro do Itacorubi eram predominantes (Gráfico 1), afora as áreas de preservação - para outros usos, permitindo a expansão do comércio, dos serviços e dos órgãos institucionais para locais reservados originalmente apenas a residências. Algumas dessas novas instituições, que se estabeleceram, eram estaduais, mantendo o governo do Estado de Santa Catarina como principal investidor público do bairro. Também perderam espaço Áreas Residenciais Predominantes e Áreas de Preservação de Uso Limitado.

As outras três leis aprovadas entre 1982 e 1997 também eram relacionadas ao plano. Uma falava de “alteração de anexo” (Lei 4200/91), outra alterava o “dispositivo da lei (Lei 2101/84)” e uma terceira, que impactou diretamente o zoneamento do Itacorubi, foi a lei 3616/91, que criava uma nova área, as APT's: Áreas de Parques Tecnológicos, definidas como “Zonas destinadas exclusivamente à implantação de empreendimento industriais, científicos e de serviços de bases tecnológicas, e dos equipamentos que lhe são complementares” (PMF, 1991).

A aprovação das APT's pela câmara de vereadores levou também à lei 3622/91, no mesmo ano, instituiu uma área de APT no bairro do Itacorubi, ocupando partes de duas áreas de ARE, uma área de ARP e uma de APL (APL, 1991).

Como afirma Wolff (2015), o fim dos anos de 1980 e início da década de 1990 era um período de redemocratização política e, portanto, questionamento do caráter tecnocrata no planejamento urbano. Nesta

época, o IPUF começou a defender, para os Planos Diretores instituídos no distrito sede, a:

“Redução dos índices de ocupação e de adensamento e a ampliação da preservação histórica para o Centro da capital, como ocorreu com a aprovação do Decreto n 270/86 (Florianópolis, 1986). Além disso, buscou discutir a ampliação da participação popular no planejamento urbano” (WOLFF, 2015, p.192)

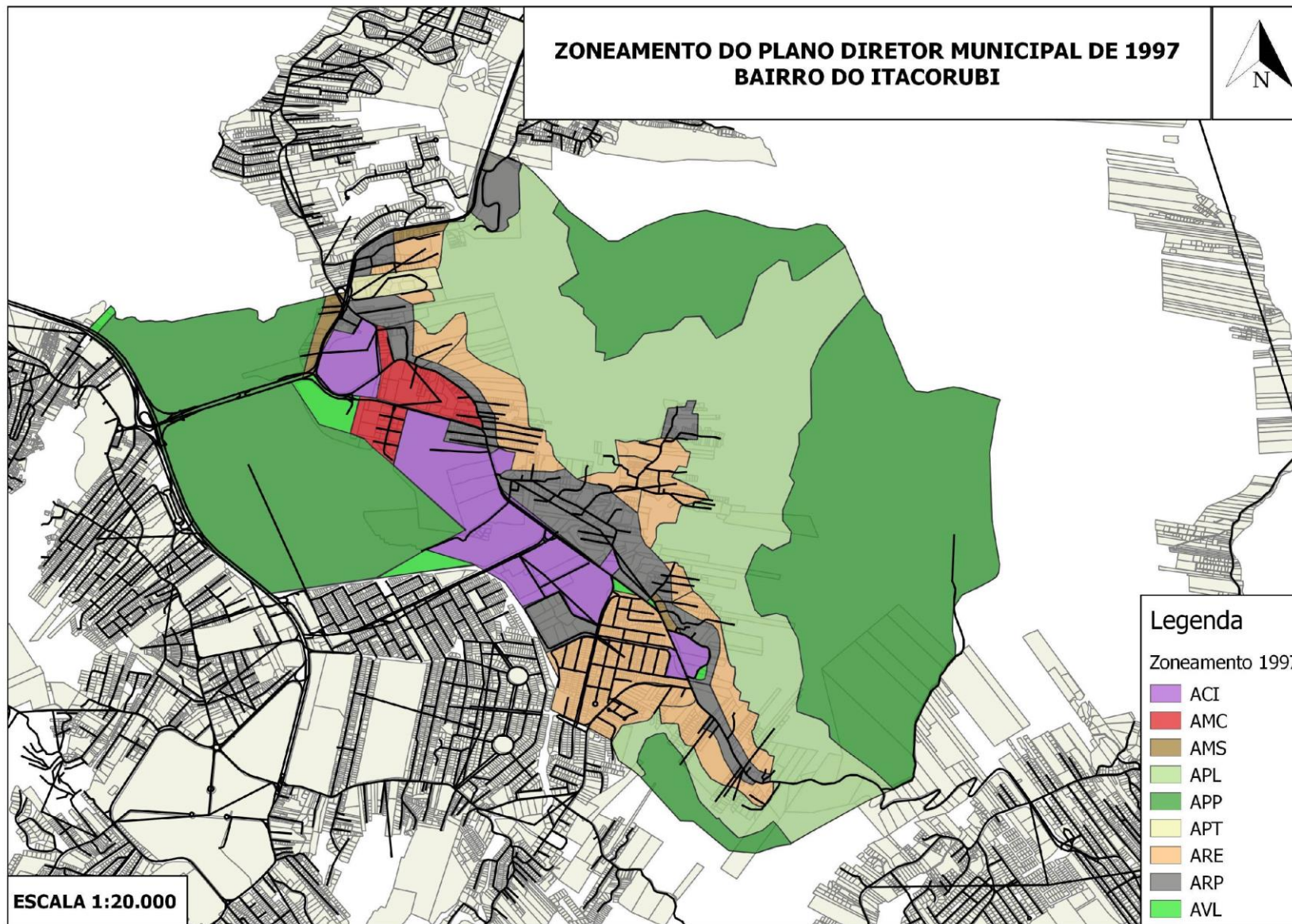
Este posicionamento, à época, entrou em conflito com os setores imobiliários da cidade (WOLFF, 2015). Era, portanto, um período de mistura de modelos de planejamento urbano (Santos, 2003). A redemocratização da política, que teve início nos anos de 1980, levou a iniciativas de participação política da sociedade civil organizada nas tomadas de decisões das políticas urbanísticas, como, por exemplo, a instalação, em 1982, da associação de moradores do Itacorubi, a ABI (Associação do Bairro Itacorubi).

Foi neste contexto que foi aprovada a lei complementar 001/97, instituindo um novo plano diretor para a cidade de Florianópolis, em consonância com as diversas alterações legislativas sobre os Planos de 1976, 1982 e 1985. O plano intencionava a consolidação da descentralização do centro da cidade e a redução da densidade na região central em 1/3. Também aumentava as exigências de afastamento e fundos das edificações, instituía a Outorga Onerosa do Direito de Construção (também conhecido como Solo Criado), o Estudo de Impacto Urbanístico para os novos empreendimentos, e as áreas de ARP\*0, um tipo especial de Área Residencial Predominante destinado aos assentamentos de baixa renda e regularização destes. No caso do Itacorubi, o zoneamento destinou à ARP\*0, a localidade do Morro do Quilombo, anteriormente ocupada por APL, favorecendo sua regularização (Figura 22).

Destaca-se que a maior parte das alterações não se constituiu propriamente de um planejamento, mas sim de uma adequação à muitos usos já estabelecidos, como o Morro do Quilombo, que iniciou seu processo de urbanização muito antes da criação das áreas ARP\*0 e o as Áreas de Parques Tecnológicos, que já abrigava empreendimentos de alta tecnologia da alteração de zoneamento, no início da década de 1990.



Figura 22 Zoneamento do Plano Diretor Municipal de 1997



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.



#### 4.9.O ZONEAMENTO DE 1997

O zoneamento de 1997 seguiu a tendência de expansão das áreas residenciais não exclusivas, combinadas com o uso de comércio e serviços. Além disso, foram fortalecidas as ACI's, Áreas Comunitárias Institucionais e foram agregadas as APT's (Área de Polos Tecnológicos).

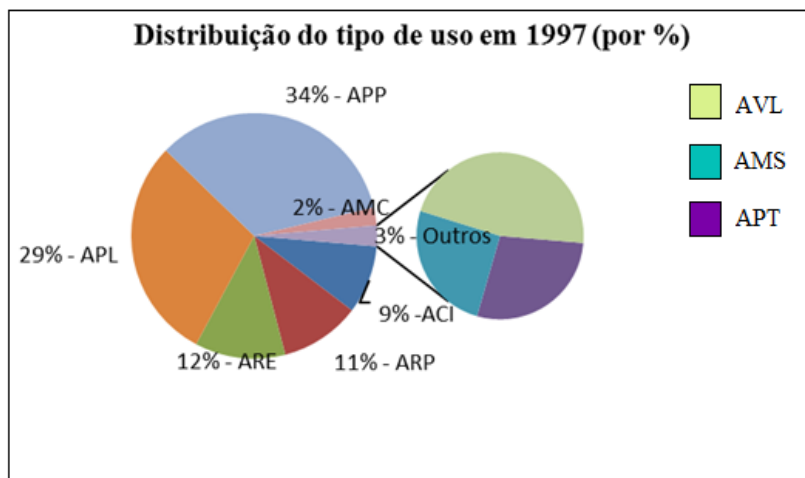
A partir de estudo da área reservada para cada atividade. Do total de 12,3 km<sup>2</sup> do bairro, percebeu-se uma estabilização das áreas de ACI's, que passaram de 1,079 km<sup>2</sup> para 1,092 km<sup>2</sup>. As ARE's foram reduzidas para uma área de 1,445 km<sup>2</sup>, enquanto as ARP's ganharam espaço, sendo a elas destinadas 1,28 km<sup>2</sup>. As AMC's e AMS'S foram sensivelmente expandidas, de 0,236 km<sup>2</sup> e 0,014 km<sup>2</sup> para 0,284 km<sup>2</sup> e 0,093 km<sup>2</sup> (esta última, incorporando a alteração de zoneamento aprovada pela lei 2431/86. As áreas de preservação (APP's e APL's) por sua vez, apresentaram considerável redução, perdendo espaço para as novas áreas urbanas do bairro que foram incorporadas à outros usos, um exemplo é a APP\*0, instituída para regularização da comunidade do Quilombo, que antes ocupava uma APL. As APP's e APL's, portanto, passaram para 4,13 km<sup>2</sup> e 3,56 km<sup>2</sup>, mantendo-se, porém, ainda como as duas mais espacialmente significativas do Itacorubi.

As instituídas APT's ocupavam uma área de 0,084 km<sup>2</sup> às margens da SC-401, sentido norte da Ilha, para onde estavam sendo instalados órgãos como a Fundação SERTI, a Fundação de Amparo a Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC) e o edifício do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE SC), esta ultima mais recentemente, apenas em 2012/2013 (Quadro 1). Neste momento, a SC-401, rodovia de ligação centro – norte da Ilha, consolidava sua vocação como sede de empresas de alta tecnologia, em uma cidade que, considerava-se, dispunha de “cultura informática e recursos humanos” para desenvolver este tipo de atividade (Abreu, 2002).

As AVL's, pela primeira vez, têm um peso significativo no bairro, demonstrando que a sociedade já valorizava mais espaços como parques e praças. Entretanto, estas eram apenas destinações de área, em 1997 o Itacorubi ainda carecia de áreas verdes para lazer e recreação, situação que melhorou com o passar dos anos, mas que só teve uma transformação mais ampla com a inauguração parcial do Jardim Botânico no ano de 2016. Vale lembrar que no mesmo ano, 1997,

ocorreu a conferência mundial Agenda 21, sobre o clima.<sup>17</sup> Através da conferência, entendeu-se que os municípios também deveriam fazer sua parte pela redução da poluição e das emissões de poluentes. Em 1998, Florianópolis adotou sua própria agenda climática (Abreu, 2002), instituindo por decreto medidas que visavam criar uma cidade mais saudável ambientalmente, apesar de muitos pontos da Ilha ocupados por atividades rurais estarem sendo agregados à área urbana, em uma cidade que se mantinha em franca expansão. A população da cidade daria um salto de 271.281 habitantes em 1996, para 342.315 em 2000 (mais de 70 mil novos residentes em apenas 4 anos) (IBGE, 1996; IBGE, 2000).

Gráfico 2 mostra a distribuição por tipo de uso, para o bairro do Itacorubi, sobre o total da área, designada pelo Plano Diretor de 1997 (em %)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores

No Itacorubi, por outro lado, entre os anos de 1982 e 1997 foram instalados 14 equipamentos institucionais (Quadro 1 e Figura 23), entre eles:

<sup>17</sup> Referem-se a um acordo assinado 179 países e intermediado pelas Nações Unidas (ONU), promovendo ações em diversas escalas que reduzissem os impactos dos problemas sócio-ambientais.



- 4 Instituições privadas;
- 7 Instituições públicas estaduais;
- 1 Instituição pública federal;
- 2 Instituições públicas municipais, sendo 1 escola e 1 centro de saúde;

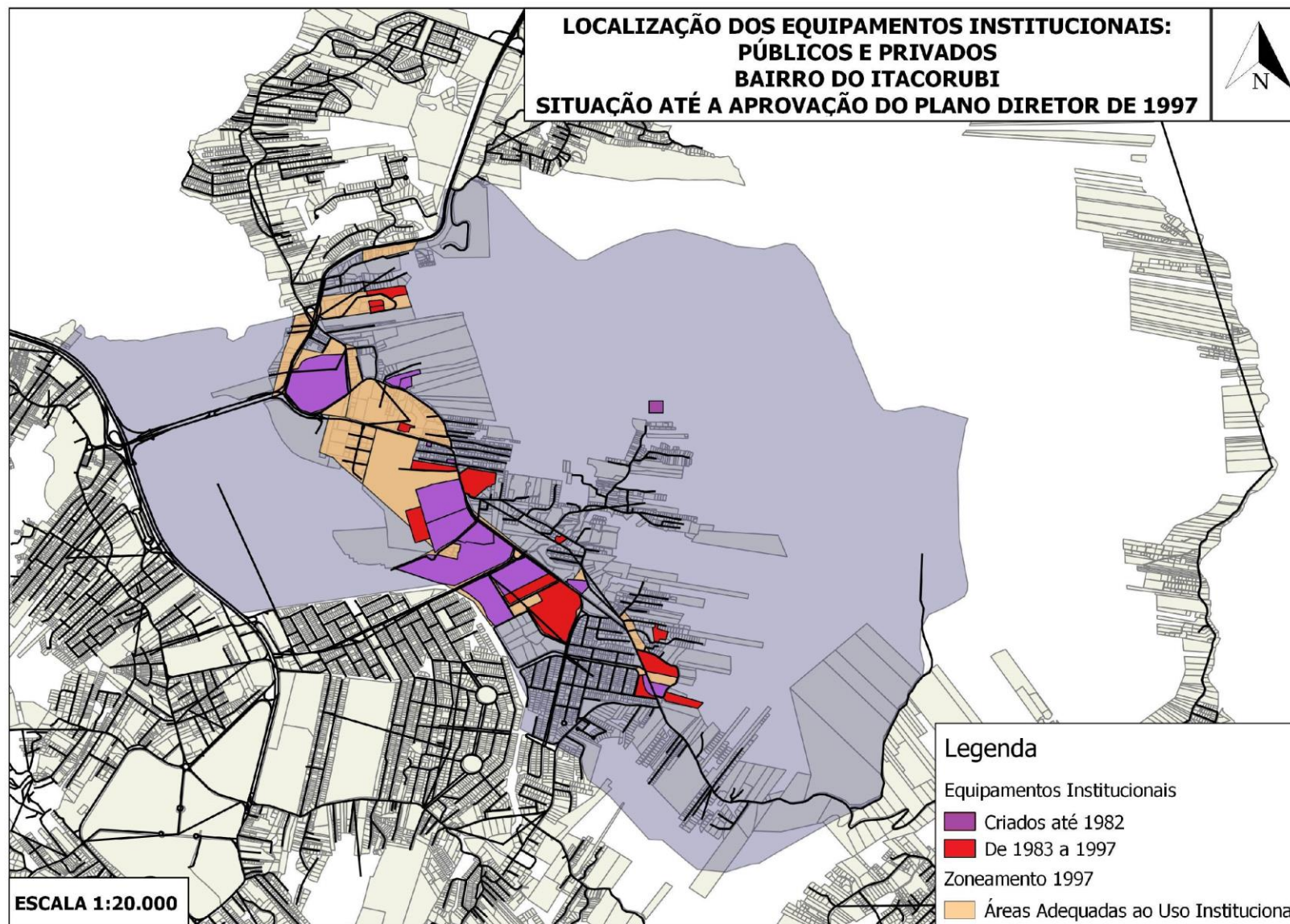
Paralelamente, no mesmo período - acompanhando os empregos criados, o dinamismo econômico gerado pelas instituições e as novas áreas de construção instituídas pelo Plano da Trindade e suas leis de alteração de zoneamento - seguiu-se a verticalização de prédios residenciais do bairro do Itacorubi. Foram criados 13 condomínios residenciais verticais no bairro, entre 1982 e 1997, todos já situados em áreas adequadas ao uso residencial conforme a legislação instituída 1997. (Figura 24). A população do bairro já era de 8.105 habitantes em 1996,<sup>18</sup> passando para 10.307 em 2000.

---

<sup>18</sup> Somatório dos considerados Itacorubi Norte e Itacorubi Sul. Apenas com a lei 5504/99 é que a prefeitura define, com rigor, os limites do bairro do Itacorubi, desconsiderando a divisão norte-sul na sua repartição territorial. No censo de 2000, já o bairro já consta como uma unida territorial única.



Figura 23 Localização dos Equipamentos Institucionais públicos e privados até 1997

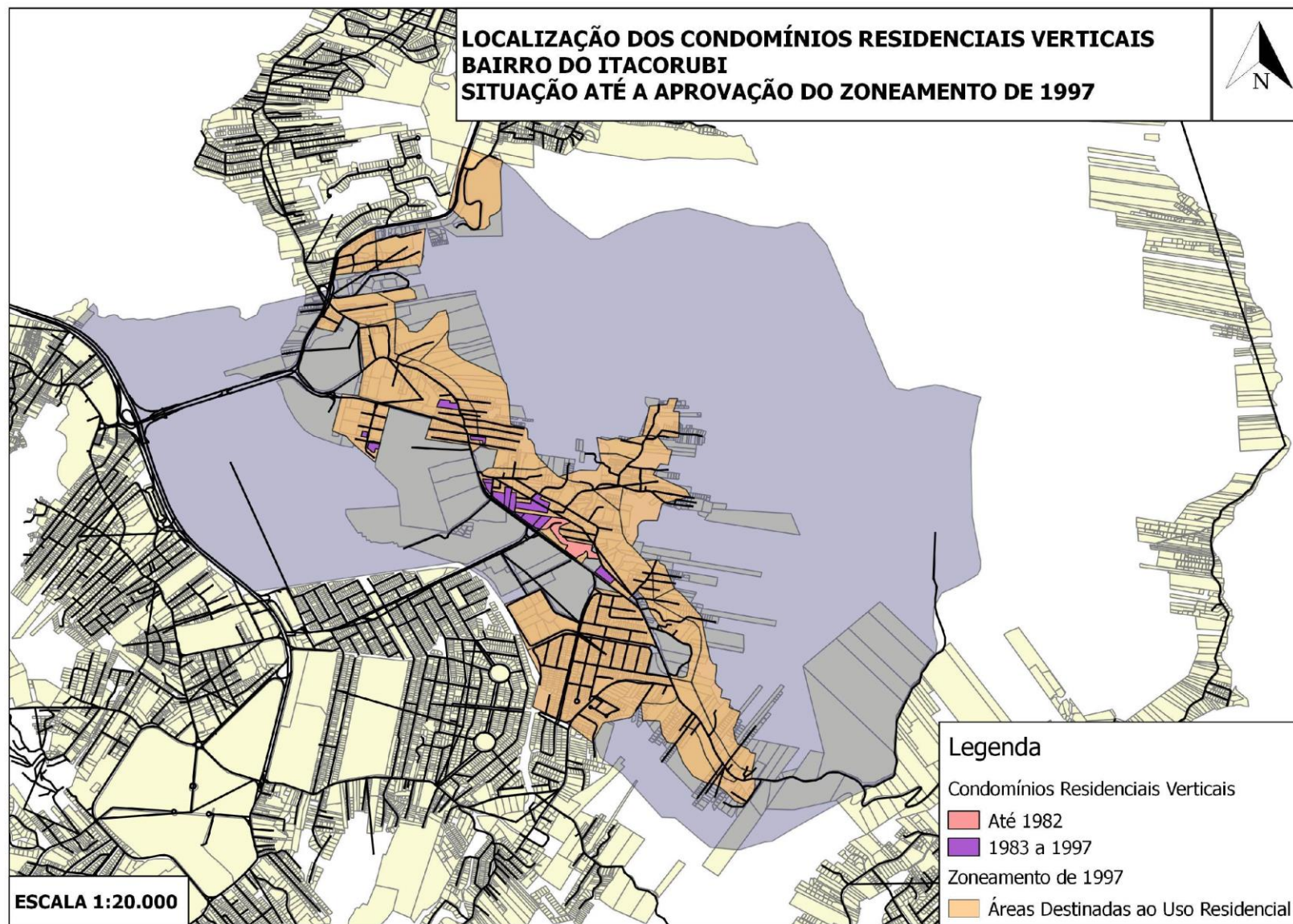


Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.





Figura 24 Localização dos Condomínios Residenciais Verticais até 1997.



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.



## 4.10. O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE 2014

### 4.10.1. Década de 2000

Já na década de 1990, Florianópolis passava por um novo ciclo de migração das classes médias para a cidade. Estima-se que entre 1991 e 1996, 29 mil pessoas das camadas remediadas do país tenham se mudado para o município, atraídos pela fama e pela qualidade de vida que a cidade, supostamente, oferecia (SUGAI, 2015). Nesta época, o turismo já estava estabelecido como uma importante fonte de renda local. A economia florianopolitana, entretanto, já vinha se diversificando dentro do setor de serviços, com um setor de lazer que crescia em consonância com o turismo e a maioria dos empregos sendo gerados por micro e pequenas empresas (ABREU, 2002). O governo do Estado, por sua vez, investia forte na publicidade da capital. Em 1991, instituiu o slogan “Ilha da Magia” e “Capital Turística do Mercosul” para a cidade. Em 2001, a revista *Veja* publicou reportagem chamando Florianópolis de “A meca da classe média”, devido aos seus índices socioeconômicos positivos em comparação às demais capitais brasileiras. Não apenas às propagandas da capital, eram também divulgadas aquelas do Estado, entre elas “Santa Catarina, o Estado Vencedor”, entre 1999 e 2002, e “Santa Catarina em Ação, em 2003 e 2006 (SUGAI, 2015).

A década de 2000 se inicia, portanto, com expansão das atividades econômicas na cidade, em especial o turismo e serviços (no geral), das indústrias de tecnologia e das camadas médias. Entretanto, naquele momento, também se ampliava a favelização/demais ocupações irregulares na cidade, e quando se analisava a Região Metropolitana, os índices socioeconômicos eram menos promissores. No ano 2000 existiam 55 comunidades carentes só em Florianópolis (de um total de 83 na Área Metropolitana), número 53% maior do que em 1992 (SUGAI, 2014).

As rápidas transformações urbanas pela qual a cidade vivia, por sua vez, resultaram, de 1997 até a virada do milênio (ano 2000), na aprovação de 22 leis municipais de modificação do plano diretor de 1997, sendo 14 delas de alteração do zoneamento. Foi também, já no ano 2000, aprovado o novo código de obras do município de Florianópolis (Lei Complementar nº 60/2000), instituindo uma série de regramentos sobre o “projeto, licenciamento, execução, manutenção e

utilização de obras, edificações e equipamentos, inclusive os destinados ao funcionamento de órgãos ou serviços públicos” (PMF, 2000) e para edifícios já existentes, em caso de reforma, ampliação e/ou mudança de uso.

Na lei 10.527 foi incorporada a obrigatoriedade, por outro lado, de duas ferramentas importantes de planejamento do solo urbano: a Outorga Onerosa do Direito de Construir e a Transferência do Direito de Construir (SANTIN; MARAGON, 2008).

O plano de 1997 de Florianópolis previa também a Transferência do Direito de Construir, permitindo a construção de índices construtivos em outro local, mediante escritura pública. Entretanto, acompanhando estas novas ferramentas previstas, não havia qualquer previsão de modificação das infra-estruturas públicas locais, ao menos no caso da área da Trindade e do Itacorubi, o que vem provocando a saturação na sua capacidade de receber um incremento populacional e de usos.

O contexto político e social, aliado às novas normas do Estatuto da Cidade tornou, portanto, obsoleto, o Plano Diretor de 1997, criando a necessidade de um novo, aprovado em 2014. Força-se a este fato, que a prefeitura municipal aprovou, entre 1997 e 2014, 151 leis modificando e alterando o plano diretor, sendo 38 delas, anteriores a 10 de julho de 2001, quando foi instituído o Estatuto da Cidade.

Em resposta a estas demandas políticas e às alterações já vigentes em relação ao plano diretor, Florianópolis ganhou seu primeiro plano diretor, supostamente, de acordo com as regras do estatuto da cidade: O “Plano Diretor participativo” (Lei complementar 482/2014)

#### **4.10.2.O Itacorubi neste contexto histórico**

Na década de 2000, o Itacorubi passou por um grande crescimento demográfico, acima da média da década anterior. A população do bairro passou de 10.307 habitantes em 2000 para 15.665, dez anos após, enquanto Florianópolis passou de 342.315 habitantes para 421.240. Percentualmente, neste período, e em oposição ao espaço de tempo entre os anos de 1996 e 2000, em que tanto o bairro como o município cresceram na mesma proporção, o primeiro cresceu muito acima da média de Florianópolis, entre 2000-2010, como mostram as Tabelas 2, 3 e 4. Por consequência disso, aumentou também sua fatia de participação relativa à população total do município, passando de 3% em 2000, para 3,7% da população municipal.



Tabela 2 Crescimento populacional do município de Florianópolis e do Itacorubi, nos períodos de 1996-2000 e 2000-2010 (em %)

<b>Crescimento populacional (%)</b>		
	<b>Florianópolis</b>	<b>Itacorubi</b>
<b>1996-2000</b>	26,18%	27,17%
<b>2000-2010</b>	23,06%	51,98%

Fonte: elaboração própria, a partir de informações disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Portal SIDRA

Tabela 3 Proporção da população do município de Florianópolis vivendo no bairro do Itacorubi, em 1996, 2000 e 2010 (em % do total)

<b>Representação populacional do Itacorubi no município de Florianópolis (em %)</b>	
1996	3,0%
2000	3,0%
2010	3,7%

Fonte: elaboração própria, a partir de informações disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Portal SIDRA

A densidade demográfica do bairro, por sua vez - que já era superior à da cidade, no ano de 1996 (401,7 habitantes por km<sup>2</sup> de Florianópolis x 668,2) – foi, em 2010, mais do que o dobro da do município (Tabela 4).

Tabela 4 Áreas do município de Florianópolis e do bairro do Itacorubi, e suas respectivas populações e densidades demográficas (1996, 2000 e 2010)

	Florianópolis	Itacorubi
Área (KM2)	675,409	12,13
População (1996)	271.281	8.105
População (2000)	342.315	10.307
População (2010)	421.240	15.665
Densidade demográfica (1996)	401,7	668,2
Densidade demográfica (2000)	506,8	849,7
Densidade demográfica (2010)	623,7	1291,4

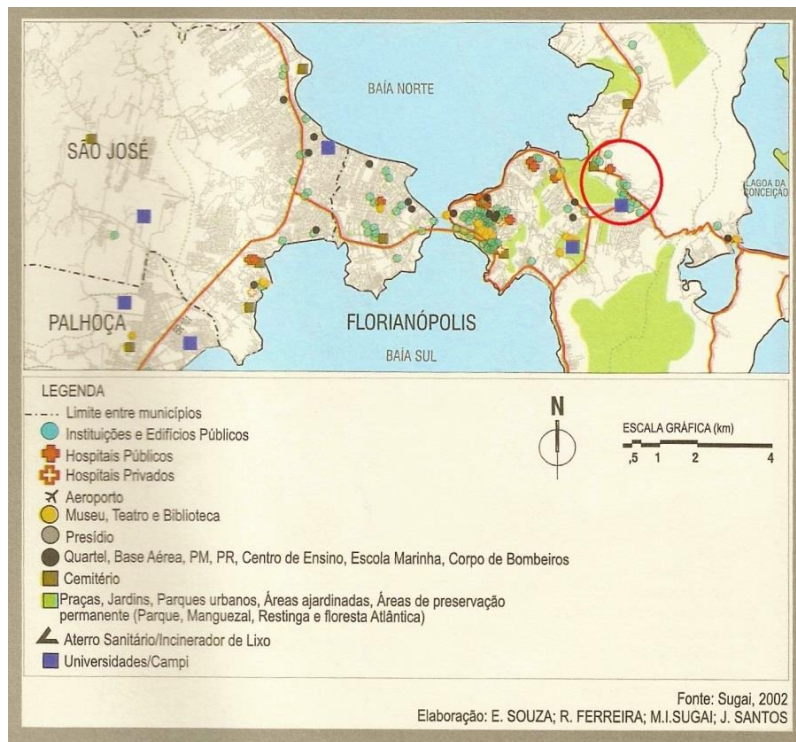
Fonte: elaboração própria, a partir de informações disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Portal SIDRA

Tal fato tem como uma de suas razões, o impulso de verticalização que ocorreu no bairro após a aprovação do plano diretor de 1997. No período compreendido entre 1997 – 2014, o bairro teve um recorde de lançamentos de condomínios residenciais verticais (Figura 26): 75 novos edifícios em 17 anos, em contraste com apenas 15 entre 1981 e 1996. Isso demonstra a velocidade com o qual o bairro se valorizou, juntamente com o aumento do interesse das construtoras nessa virada do milênio, em ritmo que se manteve no decorrer da década e no início dos anos de 2010.

Outra razão foi que o bairro se manteve como uma forte centralidade, já se estabelecendo como o segundo com maior concentração de órgãos institucionais no distrito sede, em especial edifícios públicos, após o Centro (Quadro 1 e Figuras 25 e 27). Foram instaladas no Itacorubi 11 instituições, sendo 6 delas públicas (3 municipais e 3 estaduais) e 5 privados.

Vale lembrar que boa parte dos lançamentos imobiliários do bairro do Itacorubi foi estabelecida em pequenas servidões e em áreas de posse, com infraestrutura, muitas vezes, insuficiente para abrigar edifícios.

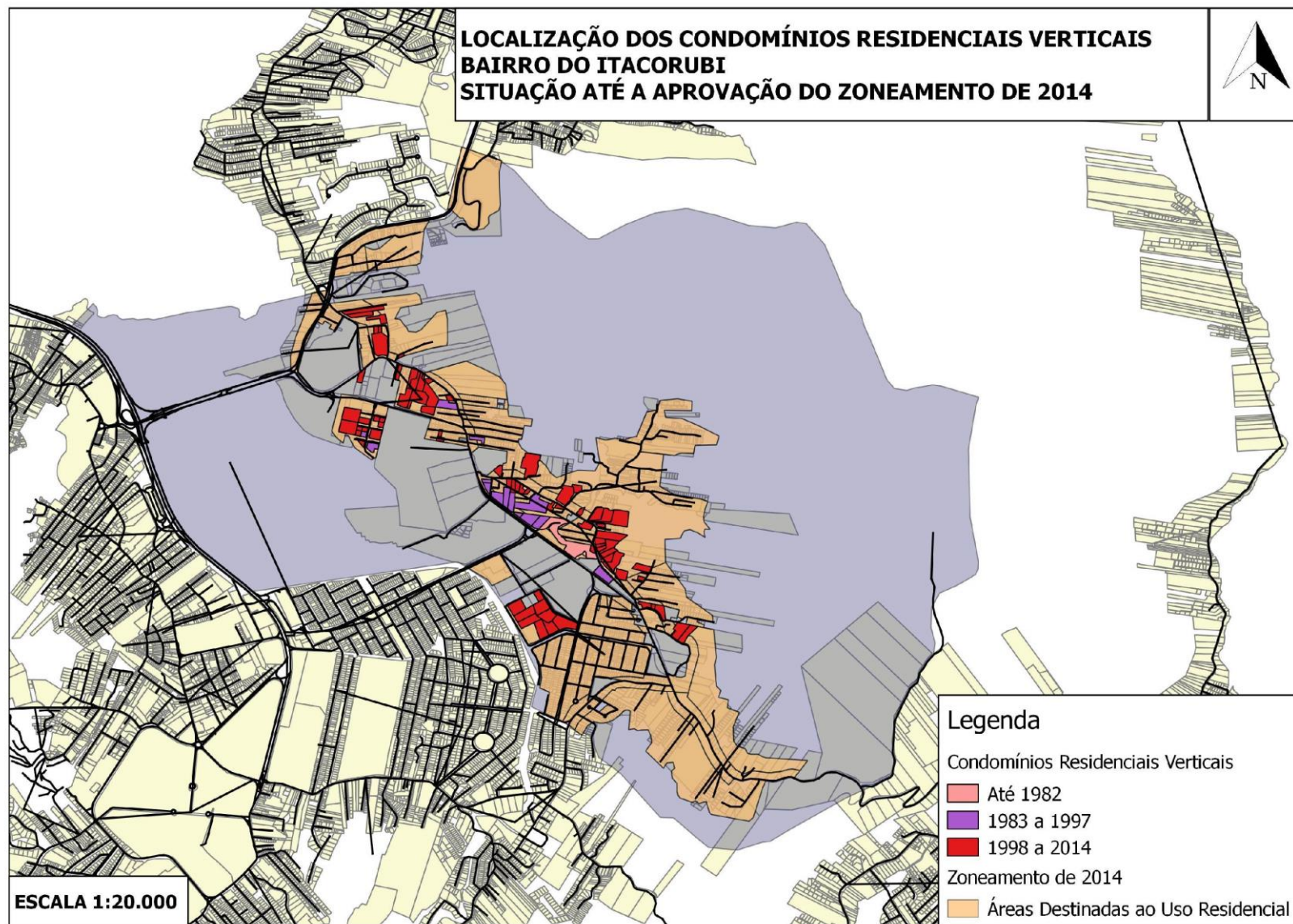
Figura 25 mostra a presença de áreas verdes, APP's e edificações públicas na região central - 2000. Itacorubi: círculo vermelho



Fonte: SUGAI (2015). Alterado pelo autor.



Figura 26 Localização dos Condomínios Residenciais Verticais até 2014.

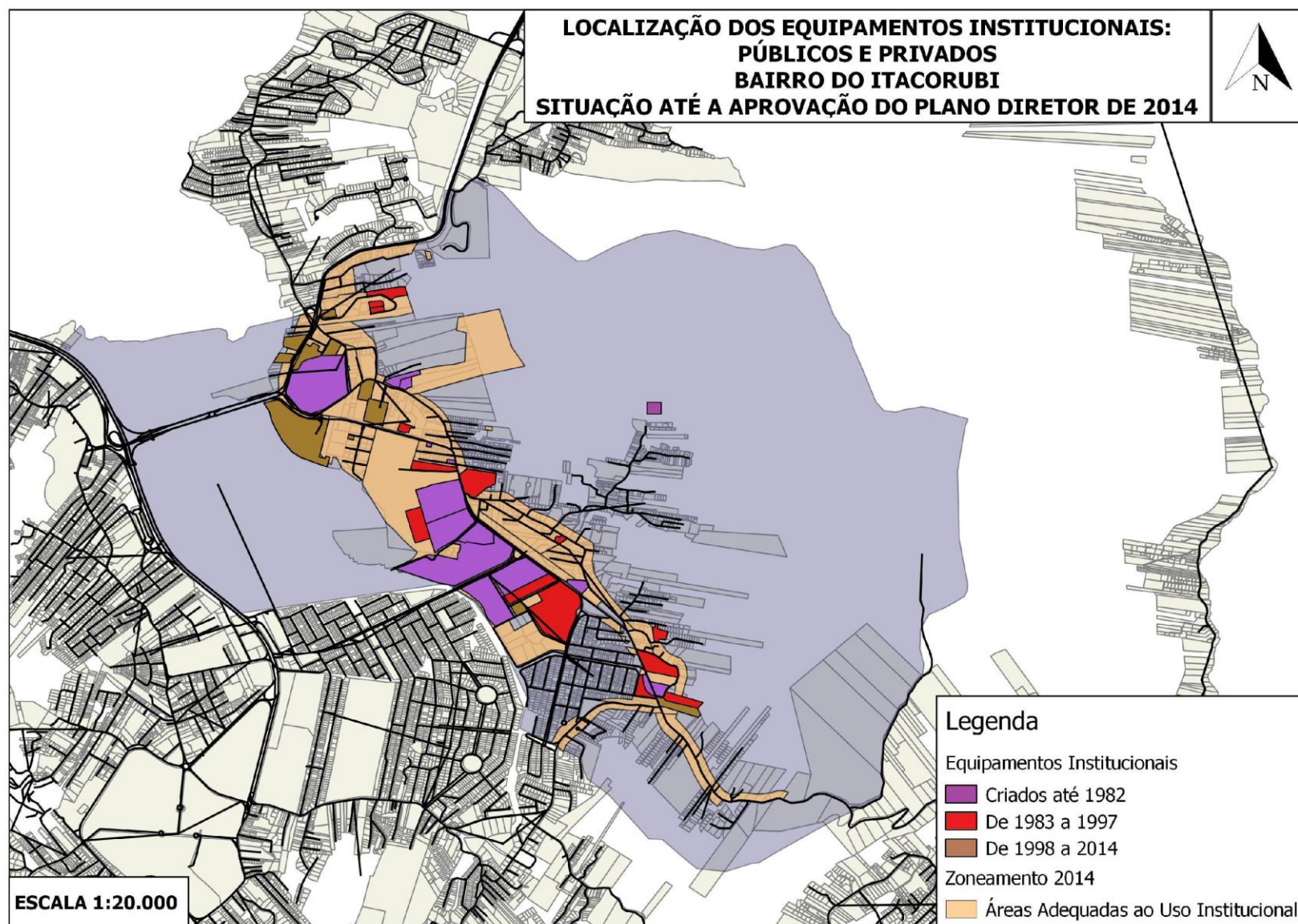


Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.





Figura 27 Localização dos Equipamentos Institucionais, públicos e privados, até 2014



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.





#### 4.10.3.O zoneamento de 2014

O zoneamento para o Plano Diretor de 2014 no bairro do Itacorubi teve que se adequar à grande expansão ocorrida nos 17 anos anteriores. Além de um planejamento futuro, pode-se afirmar, foi também um zoneamento de gestão, de regularização dos imóveis que não estavam em consonância com a espacialização operada pelos planos anteriores. Este fato pode ser verificado, a partir da quantidade expressiva de entroncamentos de pequenos polígonos, ocupados por parcelas já construídas, dentro de áreas maiores. O plano também cria oito novas “macro áreas”. No Itacorubi, apenas duas são novidades: as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e as Áreas Residenciais Mistas (ARM's).

Segundo a PMF (2014) as ZEIS são definidas como:

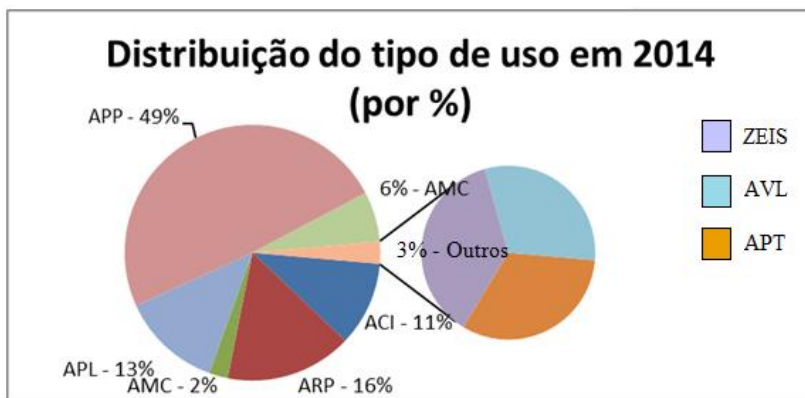
“parcelas urbanas, delimitadas no mapa de zoneamento anexo, destinadas para moradia da população de interesse social e sujeitas às regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo, nas quais predominem as seguintes condições: I - famílias com renda igual ou inferior a três salários mínimos; II - uso residencial; III - existência de habitações rústicas e/ou improvisadas, com baixa qualidade dos materiais; IV - existência de moradias com adensamento habitacional excessivo e pela coabitação não voluntária; V - ocupações irregulares caracterizadas por loteamentos clandestinos e áreas de invasões; e VI - inexistência ou precariedade de infraestrutura urbana e comunitária. (PMF, 2014)”

Basicamente, as ZEIS foram instituídas em substituição às ARP\*0, ocupando o mesmo polígono ARP\*0 de 1997, de 0,104 km<sup>2</sup>, onde está situada a comunidade do Quilombo. Já as AMC's, caracterizadas “pela predominância da função residencial, complementada por usos comerciais e de serviços” (PMF, 2014), foram instituídas em substituição às ARE's, privilegiando os usos mistos em detrimento dos exclusivos. A regulamentação seguiu uma tendência de planejamento urbano já visualizada no plano de 1997, que visava reduzir

a densidade demográfica da região central e transferir parte das suas atividades para os centros de bairro (IPUF, 2004).

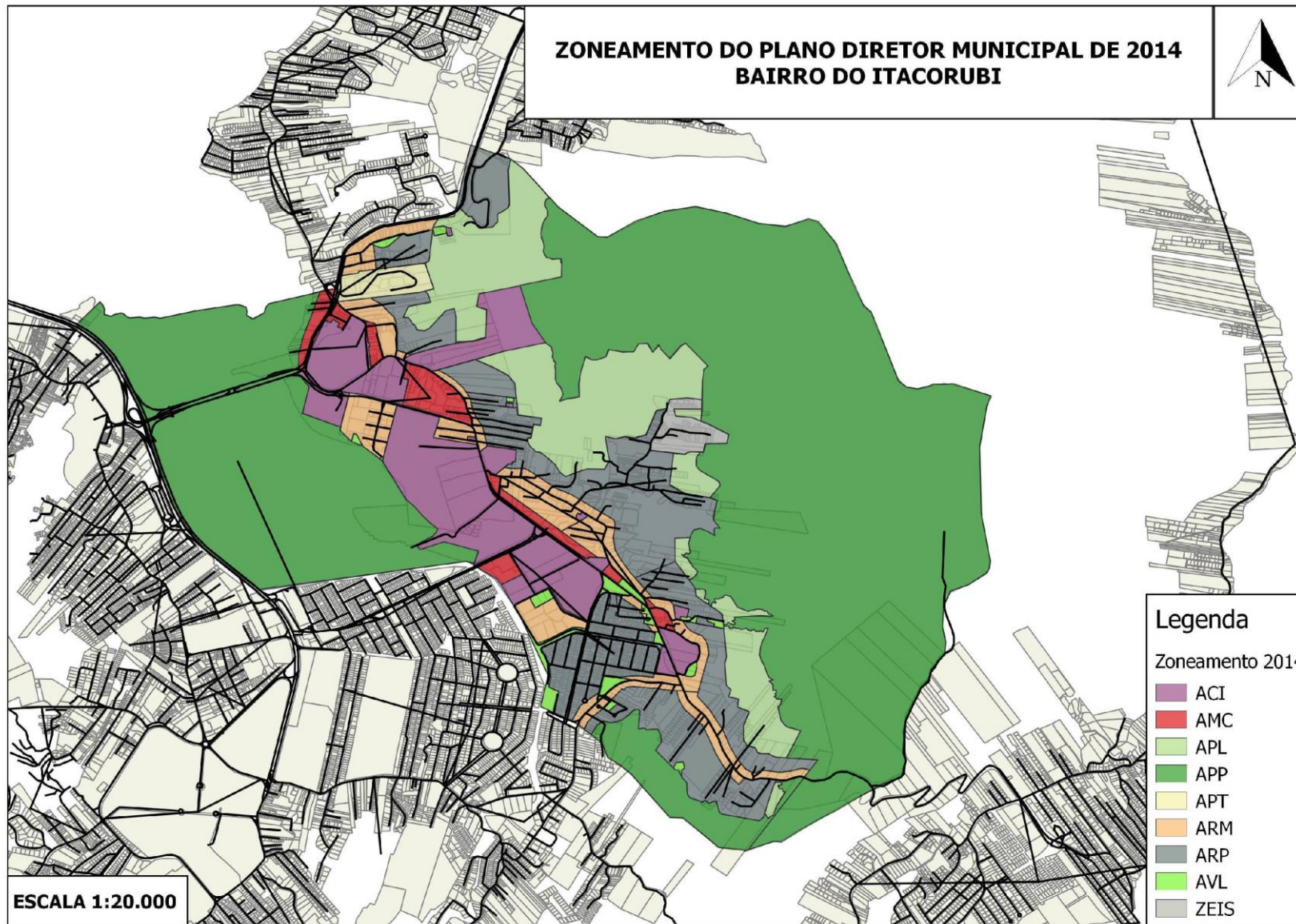
O Zoneamento do Plano de 2014 para o Itacorubi (Figura 28) priorizou, mais especialmente, a expansão das áreas de ACI's, de ARP's e de APP's, que se prolongaram de 1,092 km<sup>2</sup>, 1,28 km<sup>2</sup> e 4,13 km<sup>2</sup> no plano de 1997, para 1,296 km<sup>2</sup>, 1,945 km<sup>2</sup> e 5,95 km<sup>2</sup>, respectivamente, em 2014. As AMS's e ARE's desaparecem do bairro, as AVL's, AMC's e APT's mantêm-se praticamente estáveis, enquanto que as AVL's sofrem forte redução. Tal fato se evidencia pois, enquanto aumentava o interesse pela preservação e proteção das áreas verdes remanescentes no bairro, tornou-se imperativa a expansão das "Macro Áreas de uso Urbano" em direção às zonas de transição ocupadas pelas APL's, que já estavam, em grande parte, efetivamente adensadas e necessitavam de regularização (Gráfico 3 e Figuras 29, 30 e 31).

Gráfico 3 mostra a distribuição por tipo de uso, para o bairro do Itacorubi, sobre o total da área, designada pelo Plano Diretor de 2014 (em %)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações do Plano Diretor Municipal de 2014.

Figura 28 Zoneamento do Plano Diretor Municipal de 2014.

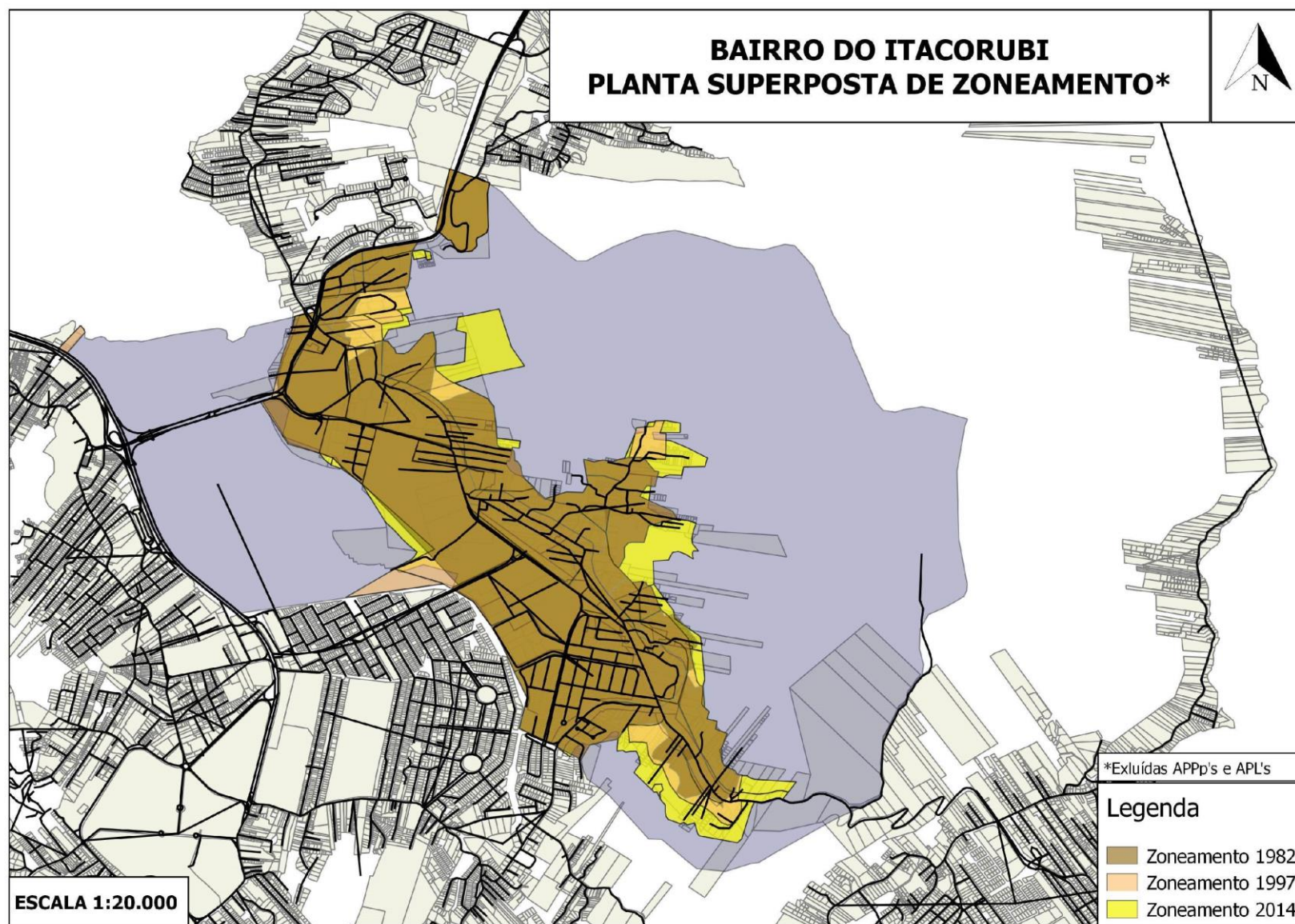


Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento do Plano Diretor Municipal de 2014.





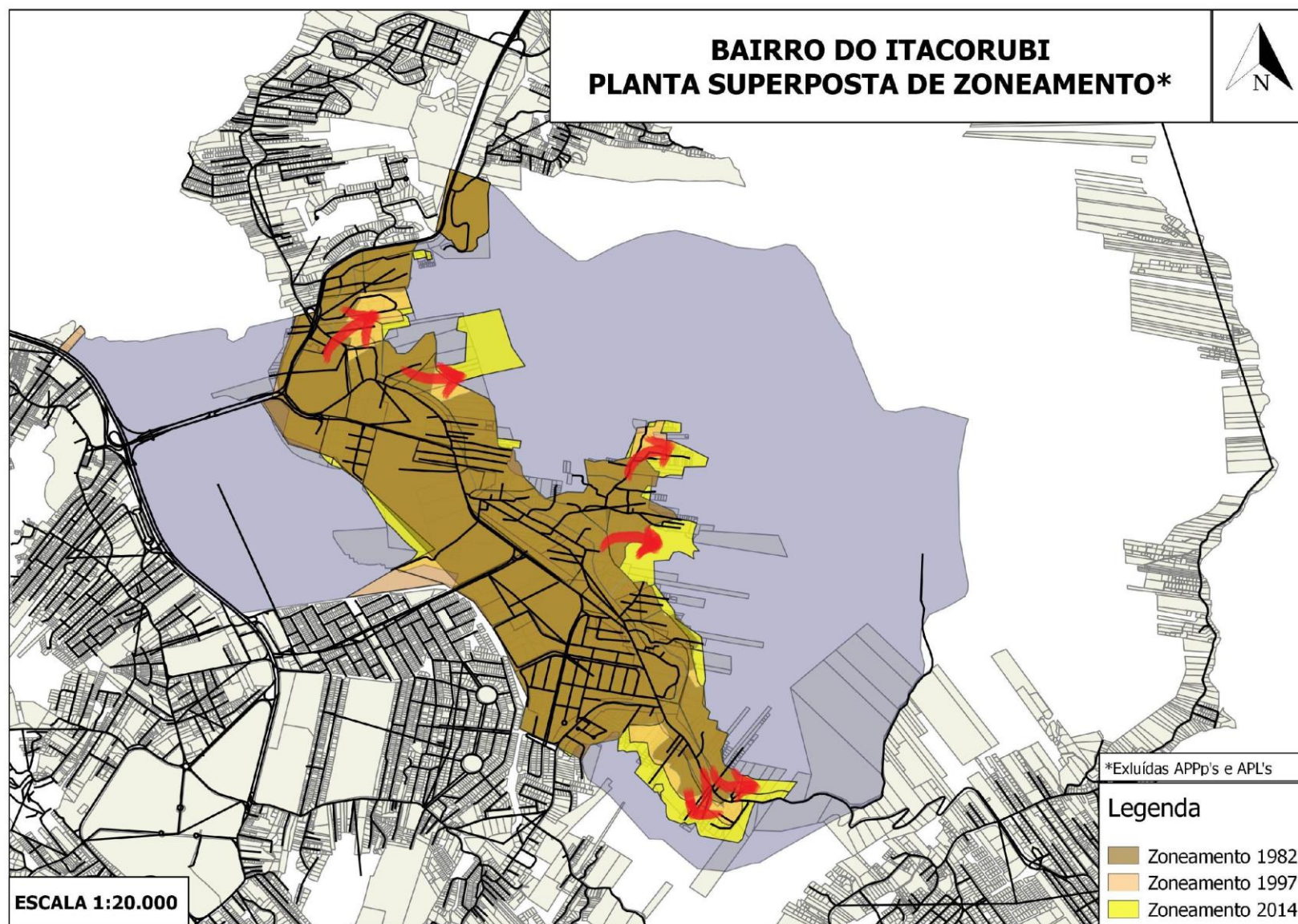
Figura 29 Planta superposta de zoneamento (excetuando-se as APP's e APL's).



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos Planos Diretores.



Figura 30 Planta superposta de zoneamento (excetuando-se as APP's e APL's) e a evolução das Macro Áreas de uso Urbano sobre as Macro Áreas de uso Não Urbano.

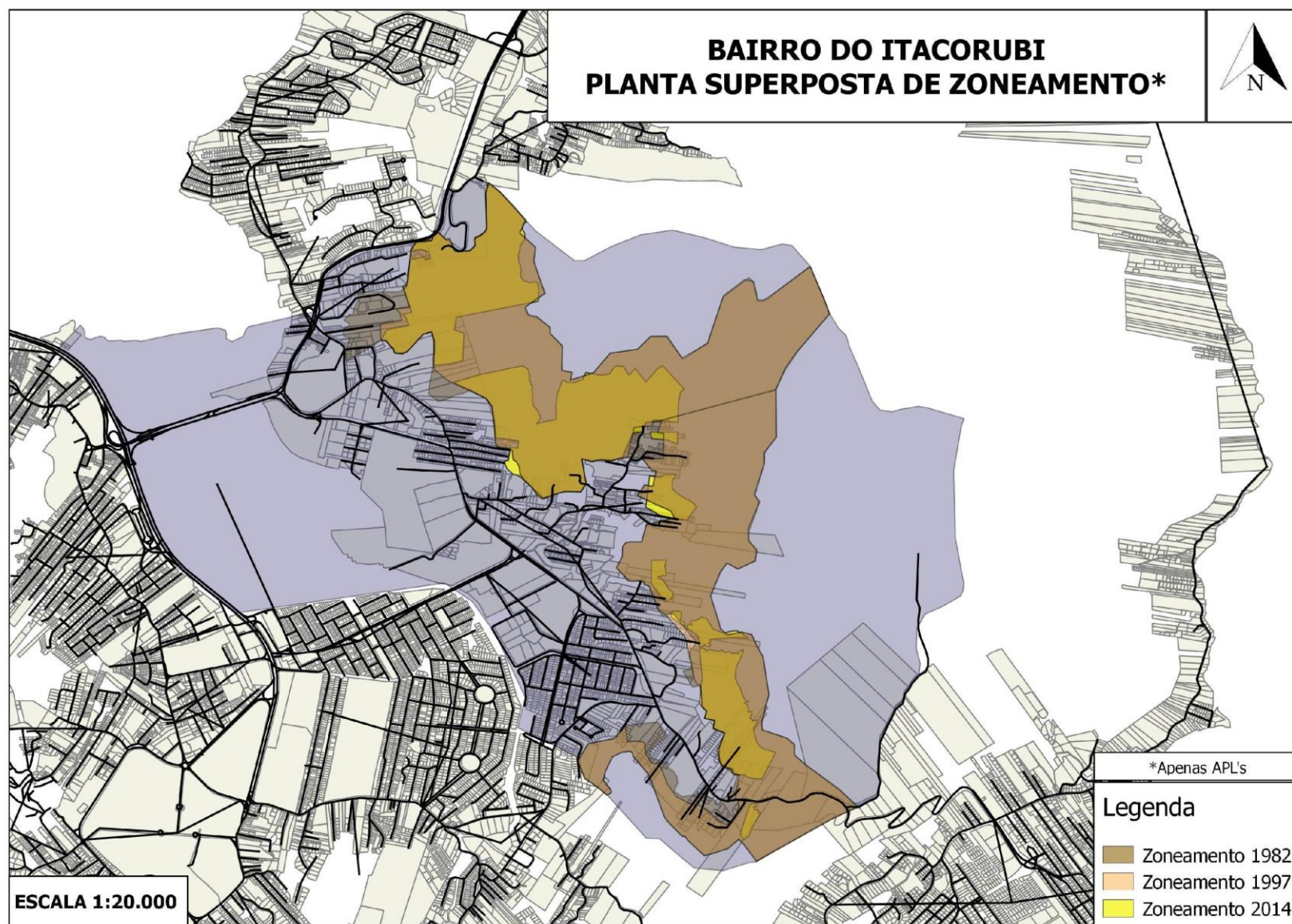


Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos Planos Diretores.





Figura 31 Planta superposta de zoneamento (apenas APL'S)



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos Planos Diretores.



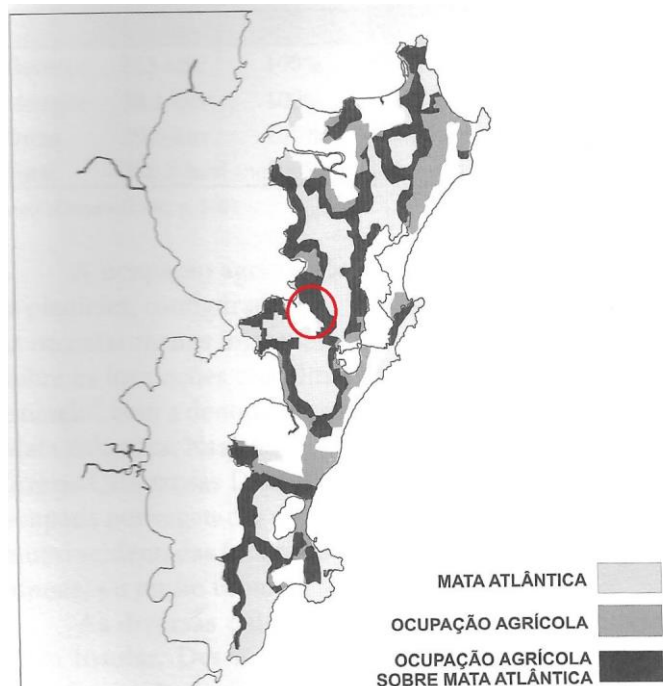
## 5. AS AÇÕES

### 5.1. A QUESTÃO AMBIENTAL

O bairro apresenta características ambientais semelhantes ao resto da Ilha, e sintetiza sua diversidade. Segundo Reis (2012), a Ilha de Santa Catarina sintetiza em um pequeno espaço, características de todo o litoral catarinense. No caso do Itacorubi, este é banhado pela baía norte e apresentava, originalmente, vegetação de mangue e de floresta tropical (ou floresta ombrófila densa).

Com a gênese de ocupação na área, passou-se ao uso do solo para vocação agrícola e degradação sucessiva desta vegetação (SANTOS, 2003). Como mostra a figura 32, boa parte da área ocupada pelo Itacorubi perfazia, já nos tempos coloniais, zonas de “ocupação agrícola sobre mata atlântica” Segundo Riederer (2002), a tentativa de tornar Florianópolis um polo de desenvolvimento regional, com a criação do Mercado Público, já em 1898, iniciou um processo de desmatamento de várias regiões da cidade, a partir de incentivos agrícolas, pesqueiros e artesanais.

Figura 32: Ilha de Santa Catarina: ocupação colonial. Bairro do Itacorubi marcado em vermelho.



Fonte: Reis (2012)

Com isso, já em 1938, época em que Florianópolis contava com “apenas” cerca de 46 mil habitantes, apenas 16,8% das áreas remanescentes de floresta na cidade estavam preservadas, sendo 52 km<sup>2</sup> de um total de 313 km<sup>2</sup> originais. No caso dos manguezais e das dunas, naquele momento, a preservação era maior (93,3% e 94,2% preservados, respectivamente) (REIS, 2012) (IBGE, 2010).

No caso do Itacorubi, ao iniciar-se mais fortemente a urbanização, na década de 1960, com a criação da UFSC e da UDESC, não só as áreas florestadas como também as de mangue iniciaram um processo de lenta degradação. A chegada da UFSC representava a injeção de generosas remessas de dinheiro federal para a cidade, e sua localização definiria fortemente os rumos de seu entorno. Como afirma Cravo et al (2016), o bairro possuía abundantes recursos naturais. O Rio Itacorubi, nos anos de 1960, ao iniciar-se a ocupação do Morro do Quilombo, era então límpido, e suas águas eram utilizadas para lavar

roupa e para o banho periódico. Já as universidades federais (CCA-UFSC) e estaduais (UDESC) deslocaram-se para antigas áreas de manguezal, na margem sul da SC-404 (Rodovia Ademar Gonzaga, concluída na década de 1970), assim como o restante das áreas de ACI. Pode-se notar o mesmo fenômeno para a Área Residencial Mista localizada entre o atual Museu do Lixo e o Jardim Botânico, para a AMC ao norte, localizada as margens da APP, e para o antigo lixão, lá colocado nos primórdios da urbanização do bairro e já desativado, que ocupava a área do atual Museu do Lixo.

Como afirma IPUF (2014):

“O manguezal do Itacorubi serviu, durante 20 anos, a um grande depósito de lixo e, hoje, retirado o depósito, recebe esgotos domésticos e de duas universidades, UDESC e UFSC, incluindo esgotos do Hospital Universitário” (IPUF, 2004, p.51)

Este fato impossibilitou a sua preservação e a manutenção ‘saudável’ do ecossistema local. A degradação ambiental sofrida pode ser percebida também através de Reis (2012), que afirma que pela proximidade com o centro de Florianópolis e crescimento urbano ao seu redor, o mangue do Itacorubi sofreu grandes alterações. A área de manguezal, portanto, além de ter recebido uma grande quantidade do lixo produzido pela cidade, reduziu-se. Estes fatores estiveram dentre os principais responsáveis por sua deterioração e conseqüente, diminuição da qualidade de vida no bairro e ameaça na fauna e flora locais.

No contexto da Ilha como um todo, segundo Reis (2012), entre 1938 e 1978, a preservação das áreas florestadas caiu de 16,8% para 12,7%, enquanto as de manguezal reduziram-se de 93,3% para 73,99 da cobertura original. Como afirma IPUF (2014), durante o século XX e a urbanização mais vigorosa da Ilha de Santa Catarina, as ocupações irregulares em áreas de preservação “ampliaram-se” e “acentuaram-se”, crescendo a desconformidade com a lei.

Os zoneamentos previstos nos planos diretores, para o Itacorubi, não foram, portanto, respeitados. à medida que após 1982 manteve-se a expansão do bairro para áreas inicialmente destinadas a preservação em áreas de uso não urbano, como APP's e APL's, a partir de diversas leis municipais de “alteração de zoneamento”.

Notaram-se também, com os zoneamentos dos sucessivos planos diretores (1982, 1997 e 2014), durante o processo de consolidação do bairro, maior avanço dos polígonos das áreas urbanas sobre antigas zonas de floresta tropical densa a oeste e, posteriormente, vegetação secundária, do que para as áreas de mangue a leste. Tal fato também pode ser percebido nas ortofotos do bairro entre 1938 e 2016.

Apenas a partir do final dos anos de 1990, pode ser visualizado mais facilmente no zoneamento para o Itacorubi em 2014, que se privilegiaram às áreas de preservação e a preocupação com o meio ambiente. No caso do bairro do Itacorubi, as APP's aumentaram de 4,13 km<sup>2</sup> para 5,95 km<sup>2</sup> em 2014, apesar da redução das áreas de APL, que se conformaram a nova delimitação do polígono urbanizado do bairro

Tal iniciativa mostra uma possível tendência a preservar o que ainda não foi ocupado, embora entenda-se que se deve regularizar às áreas urbanas já estabelecidas em áreas de preservação ambiental. Como argumenta Cravo et al (2016), os próprios moradores do morro do Quilombo, hoje situado numa ZEIS, procuram controlar o crescimento e as expansões das bordas da comunidade para áreas que ainda se mantinham com cobertura vegetal, e cobram das autoridades providências no sentido de coibir este tipo de prática que, segundo relatos de alguns moradores, ainda ocorre (em menor escala do que outrora).

## 5.2. RESULTADOS

Muitos são os agentes que interferiram na produção do espaço urbano, em especial dos anos de 1950 até os dias de hoje, com a consolidação da vocação urbana e turística de Florianópolis. Os planos diretores, por sua vez, embora seguissem tendências contemporâneas de planejamento urbano, não foram suficientemente capazes de garantir um desenvolvimento compatível com o crescimento das infraestruturas e a preservação ambiental.

Os sucessivos planos diretores alteraram o zoneamento de forma bastante significativa. Não apenas adaptados às mudanças no que se entendia como tendência para cada contemporaneidade, os planos parecem ter sido mais adaptativos do que propositivos, em especial o de 2014.

Para o Itacorubi, como mostra a Tabela 5, as alterações sucederam-se com o passar do tempo em conformidade com o crescimento populacional e verticalização do bairro, assim como a



consolidação de suas atividades institucionais e expansão do setor de serviços como um todo.

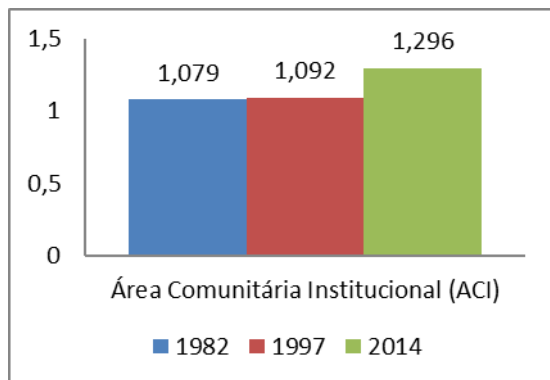
Tabela 5 Evolução por tipo de uso das áreas de zoneamento do bairro do Itacorubi, por área absoluta em km<sup>2</sup> e percentual de área total destinada a cada uma delas.

	Evolução por tipo de uso			Percentual de área total destinado		
	Área absoluta (em Km <sup>2</sup> )					
	1982	1997	2014	1982	1997	2014
<b>ACI</b>	1,073	1,092	1,296	8,90%	9,00%	10,68%
<b>ARP</b>	0,417	1,28	1,945	3,44%	10,55%	16,03%
<b>AMC</b>	0,236	0,284	0,287	1,95%	2,34%	2,37%
<b>ARE</b>	2,06	1,445	0	16,98%	11,91%	0
<b>AMS</b>	0,014	0,093	0	0,12%	0,77%	0
<b>APT</b>	0	0,084	0,109	0	0,69%	0,90%
<b>APL</b>	3,91	3,568	1,54	32,24%	29,41%	12,69%
<b>APP</b>	4,395	4,13	5,955	36,24%	34,05%	49,09%
<b>ARM</b>	0	0	0,77	0	0	6,35%
<b>AVL</b>	0,018	0,154	0,125	0,15%	1,27%	1,03%
<b>ZEIS</b>	0	0	0,104	0	0	0,86%

Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações dos planos diretores.

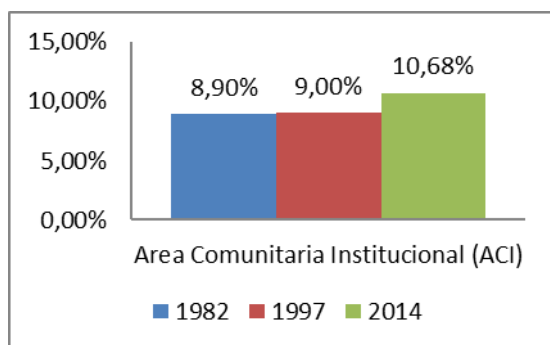
Em referência às Áreas Comunitárias Institucionais, as ACI's, muitas foram as leis de alteração de zoneamento que expandiam sua área entre 1982 e 2014. As ACI's permitiram a expansão dos órgãos institucionais, em especial para antigas zonas residenciais. O processo de crescimento das ACI's se inicia em 1997 e se consolida em 2014, quando várias pequenas ACI's são estabelecidas em conformidade com edifícios já estabelecidos, a partir de alterações municipais de zoneamento anteriores aos planos diretores. ACI's abrigam os campi do CCA-UFSC e da UDESC, assim como o atual Jardim Botânico e o Museu do Lixo. Segundo o plano diretor de 2014, estas áreas constituíam cerca de 1,3 km<sup>2</sup> ou 10% da área total do bairro do Itacorubi (Gráficos 4 e 5). As atuações de outras esferas governamentais, como o governo federal e, em especial, o governo estadual, a partir do estabelecimento destas instituições, permitiram a expansão das áreas de ACI, para além do que previam os planos diretores, tanto no período compreendido entre 1982 e 1997, tanto naquele entre 1997 e 2014.

Gráfico 4 Crescimento absoluto das Áreas Comunitárias Institucionais (ACI's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Gráfico 5 Crescimento relativo das Áreas Comunitárias Institucionais (ACI's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



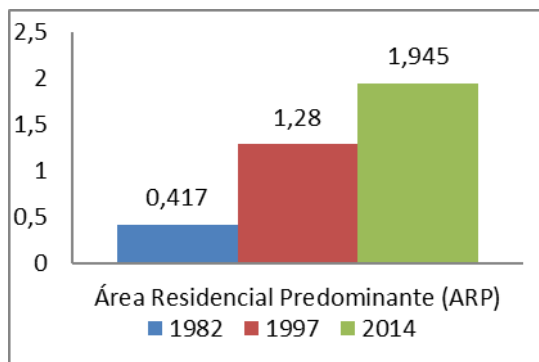
Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Dentre todas as macro-áreas, as Áreas Residenciais Predominantes (ARP's), foram as que tiveram maior crescimento observável. A expansão se deu, sobretudo, por cima de Áreas Residenciais Exclusivas (ARE's) e também de macro-áreas não urbanas, como as Áreas Residenciais de Uso Limitado (APL's). As ARP's, apesar de serem preferencialmente residenciais, permitem o



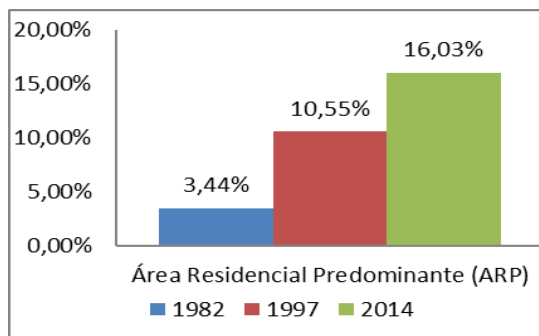
estabelecimento de pequenos serviços e comércios, o que contribuiria com a promoção do uso misto no bairro como um todo. Em 1982, o bairro contava com 0,42 km<sup>2</sup> de ARP's (ou 3,44% da área total), passando para quase 2 km<sup>2</sup> em 2014, 16,03% da área total (Gráficos 6 e 7).

Gráfico 6 Crescimento absoluto das Áreas Residenciais Predominantes (ARP's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

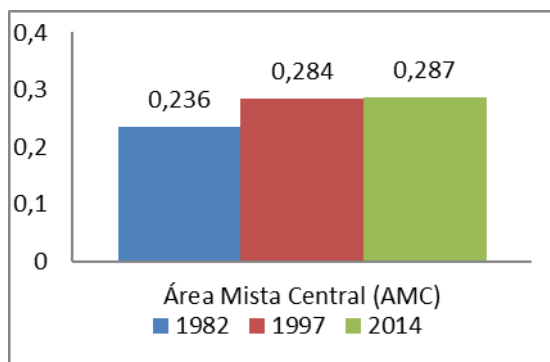
Gráfico 7 Crescimento relativo das Áreas Residenciais Predominantes (ARP's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

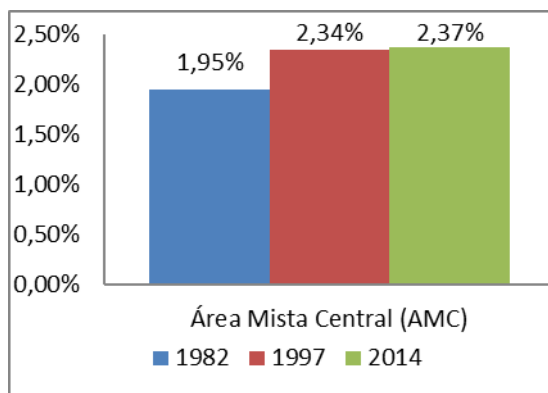
As Áreas Mistas Centrais (AMC's), por outro lado, mantiveram-se praticamente estáveis nos zoneamentos dos três planos (figuras 34 e 35), localizando-se, de um modo geral, às margens da SC-404 (Rodovia Ademar Gonzaga) e SC-401, em direção ao norte da ilha. Por seu caráter misto (comercial, residencial e de serviços), de alta densidade, constituíram-se como um local de centralidade, atraído pelo fácil acesso das vias principais. Caracterizaram-se, desta forma, por uma maior presença do setor privado. Alguns dos órgãos institucionais privados localizavam-se em áreas de AMC, que em 2014, ocupavam pouco mais de 2% do zoneamento do Itacorubi (Gráficos 8 e 9). Entretanto, estes são de instalação mais recente e não ocasionaram maiores mudanças no zoneamento destas áreas.

Gráfico 8 Crescimento absoluto das Áreas Mistas Centrais (AMC's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

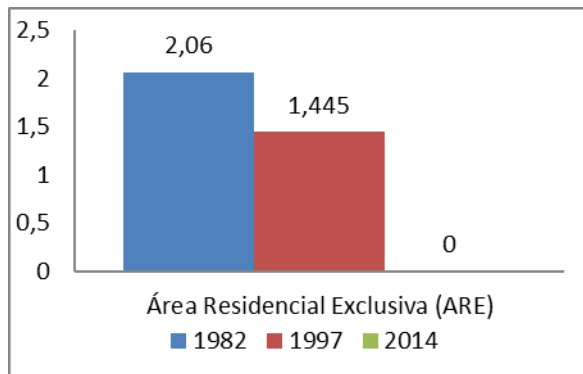
Gráfico 9 Crescimento relativo das Áreas Mistas Centrais (AMC's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

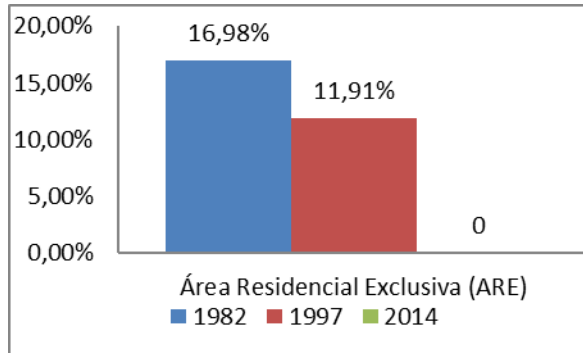
As Áreas Residenciais Exclusivas, no entanto, foram as que mais foram alteradas pelo uso misto do espaço e pela ocupação irregular do bairro. Desta forma, embora ocupassem a maior parte da Macro Área de uso Urbano, em 1982, ocupando 16% do total do bairro, a mesma foi diminuindo de tamanho com as sucessivas alterações do zoneamento, com a expansão das ACI's, das ARP's e a criação da APT's, testemunhando o espraiamento do uso misto por todo o Itacorubi. No plano de 2014, por sua vez, já não mais existia no perímetro do bairro, sendo substituída pelas ARM's (Gráficos 10 e 11), confirmando as novas tendências do planejamento urbano.

Gráfico 10 Crescimento absoluto das Áreas Residenciais Exclusivas (ARM's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Gráfico 11 Crescimento relativo das Áreas Mistas Centrais (AMC's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.

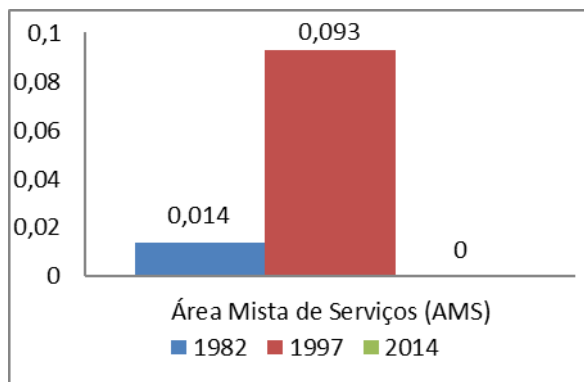


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

As Áreas Mistas de Serviços (AMS's) sempre ocuparam um pequeno espaço do bairro, e assim se mantiveram até também desaparecerem do Itacorubi, no plano diretor de 2014. Classificadas como áreas de serviços de alta densidade, limitaram-se nos planos de 1982 e 1994 à margem esquerda da SC-401, ao norte, cumprindo sua vocação de área de serviços, sendo de fácil acesso entre o centro e o

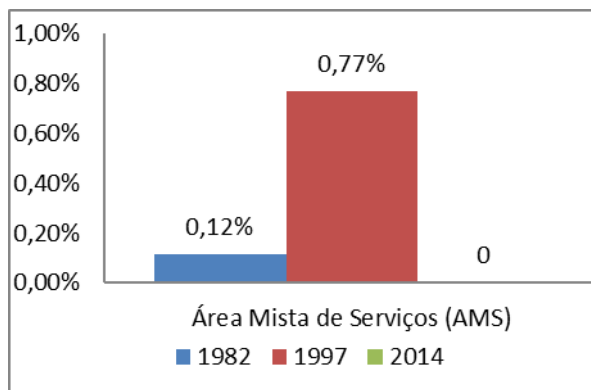
norte da Ilha de Santa Catarina. Entretanto, no plano de 2014, as AMS's da rodovia foram substituídas por AMC's (Gráficos 12 e 13).

Gráfico 12 Crescimento absoluto das Áreas Mistas de Serviços (AMS's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Gráfico 13 Figura 39 Crescimento relativo das Áreas Mistas de Serviços (AMS's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.

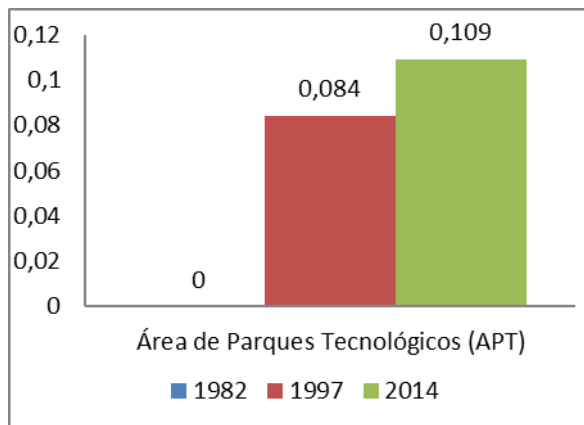


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

As Áreas de Parques Tecnológicos (APT's) instalaram-se, a partir do plano de 1997, e mantiveram-se praticamente estáveis em 2014. Ocuparam partes de ARE's e APL's do plano de 1982, e cumpriram com a nova vocação de polo tecnológico da cidade. Como afirma Abreu (2002), a cidade dispõe de recursos humanos para se desenvolver como um polo tecnológico de “comunicação e informação”. Tal fato começa a ser pensado no início da década de 1990, com a alteração de zoneamento municipal em 1991 que cria a Área de Parques Tecnológicos, vindo ao encontro do fortalecimento do turismo na Ilha e a intensa imigração de camadas de classe média de outras capitais brasileiras, em especial as do centro-sul (SUGAI, 2015). As APT's também se localizavam no norte do Itacorubi, às margens da SC-401, com fácil acesso para o norte e centro da cidade (Gráficos 14 e 15) e perfaziam menos de 1% da área do Itacorubi no último plano diretor (2014). A própria SC-401 vem se consolidando como uma área de polo tecnológico, que se expande do norte do Itacorubi até a área de Ratoles.

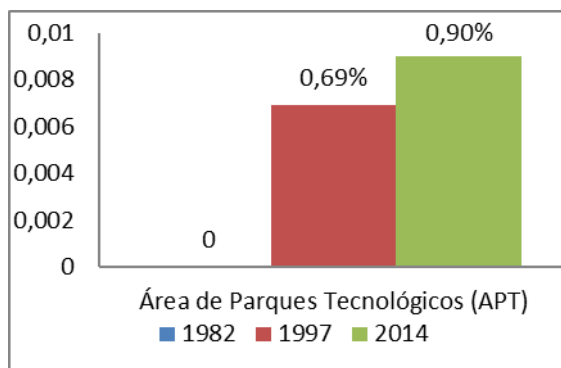
Foi possível encontrar também um órgão estadual, um federal e dois privados nas APT's (Quadro 1). São eles, respectivamente, a Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina (FAPESC), o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e a Fundação CERTI.

Gráfico 14 Crescimento absoluto das Áreas de Parques Tecnológicos (APT's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Gráfico 15 Crescimento relativo das Áreas de Parques Tecnológicos (APT's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.

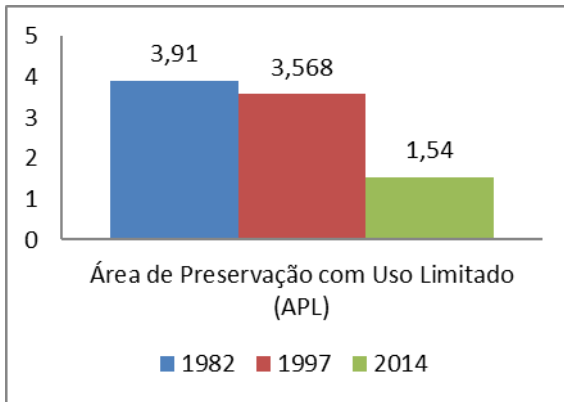


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

As Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL's), por sua vez, são as Macro Áreas de uso Não Urbano mais prejudicadas pela expansão do Itacorubi, em especial seus trechos próximos de ARE's e

ARP's. Em 1982, ocupavam 3,91 km<sup>2</sup> ou 32,24% do zoneamento do Itacorubi, e foram diminuindo de tamanho através das sucessivas alterações de zoneamento municipal nos planos e entre planos, chegando a 1,54 km<sup>2</sup> ou 12,69% da área total do bairro em 2014 (Gráficos 16 e 17).

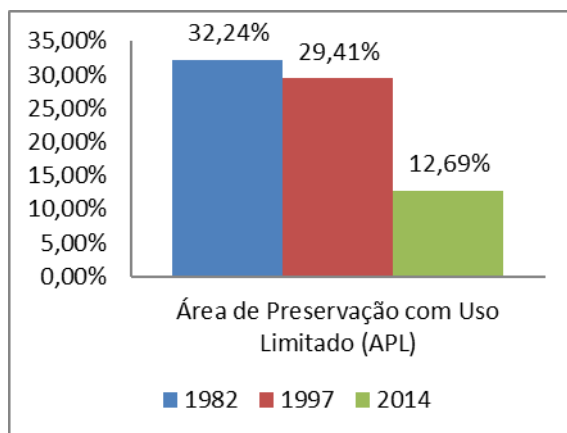
Gráfico 16 Crescimento absoluto das Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.



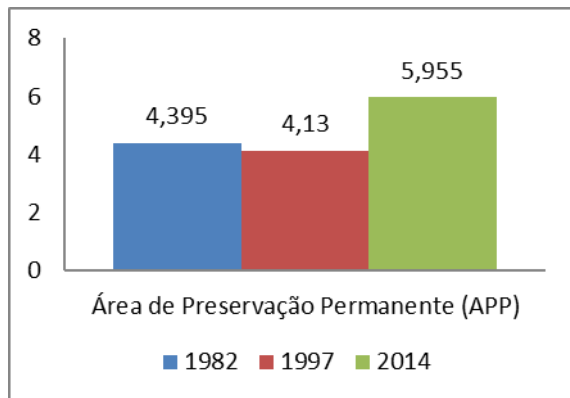
Gráfico 17 Crescimento relativo das Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

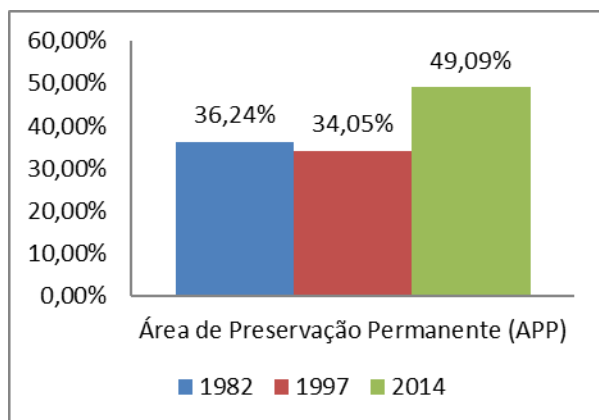
As Áreas de Preservação Permanente (APP's), por sua vez, agregam, desde o plano de 1982, as regiões de mangue, as áreas de vegetação secundária e os remanescentes de floresta tropical que perfazem as áreas não urbanas do bairro do Itacorubi. Por estarem bem mais distantes do núcleo urbano (em especial as áreas de vegetação à norte do bairro), mantiveram-se praticamente estáveis nos planos de 1982 e 1997 (Gráficos 18 e 19).

Gráfico 18 Crescimento absoluto das Áreas de Preservação Permanente (APP's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Gráfico 19 Crescimento relativo das Áreas de Preservação Permanente (APP's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.

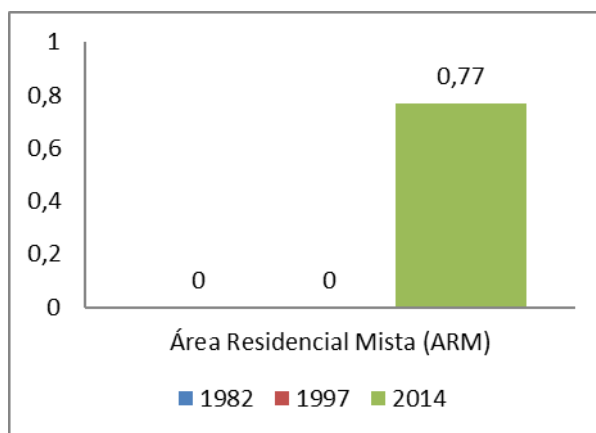


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

As Áreas Residenciais Mistas (ARM's), caracterizadas pela “predominância da função residencial, complementada por usos comerciais e de serviços” (PMF, 2014), aparecem apenas no plano de

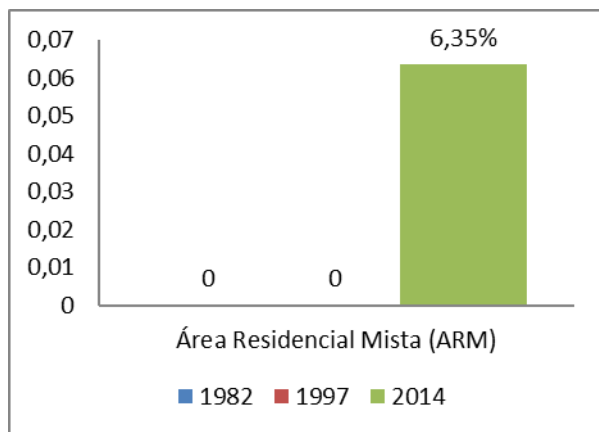
2014 e consolidam a função mista do bairro do Itacorubi, permitindo também sua maior verticalização. Ocuparam, sobretudo, as margens das vias principais do bairro: SC-404 (Rodovia Ademar Gonzaga), SC-401, Rua Salvatina Feliciano dos Santos, Rodovia Amaro Antônio Vieira e Rua Pastor William Richard Schisler Filho, ocupando antigas áreas de ARE's e ARP's. Em 2014, perfaziam 0,77km<sup>2</sup> ou 6,35% do total da área do bairro (Gráficos 20 e 21).

Gráfico 20 Crescimento absoluto das Áreas Residenciais Mistas (ARM's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

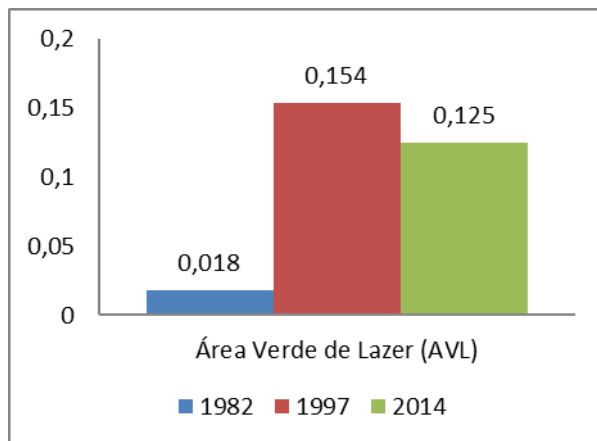
Gráfico 21 Crescimento relativo das Áreas Residenciais Mistas (ARM's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

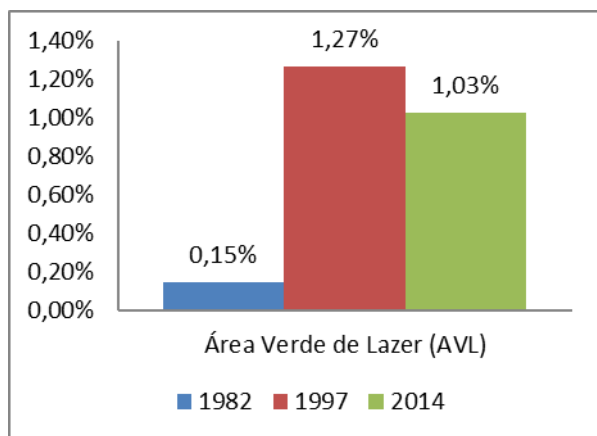
As Áreas Verdes de Lazer (AVL's), por sua vez, expandem-se, em especial de 1982 a 1997, a medida em que cresce a demanda social por espaços públicos de lazer nas cidades. Em 1982, eram quase inexistentes no bairro, ocupando apenas um pequeno trecho da Ponta do Lessa, no extremo noroeste do Itacorubi. A partir de 1997, inicia a destinação de áreas para a construção de praças e pequenos parques. Vale ressaltar, entretanto, dois pontos: o Jardim Botânico de Florianópolis, inaugurado parcialmente em 2016, não constituía, em 2014, uma AVL, e como foi averiguado em estudos de campos, muitas das áreas ainda hoje destinadas a AVL's, são apenas terrenos vazios ou baldios. Desta forma, torna-se necessária uma atuação mais firme do poder público no sentido de garantir o uso comunitário de lazer para a população que vive no bairro, oferecendo esses serviços para as APL's que foram justamente destinadas para este fim. Não obstante, em 1997 e 2014, as APL's ocupavam ainda um pequeno espaço do bairro, ou cerca de 1% do total de perímetro (Gráficos 22 e 23).

Gráfico 22 Crescimento absoluto das Áreas Verdes de Lazer (AVL's), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Gráfico 23 Crescimento relativo das Áreas Verdes de Lazer (AVL's), em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.

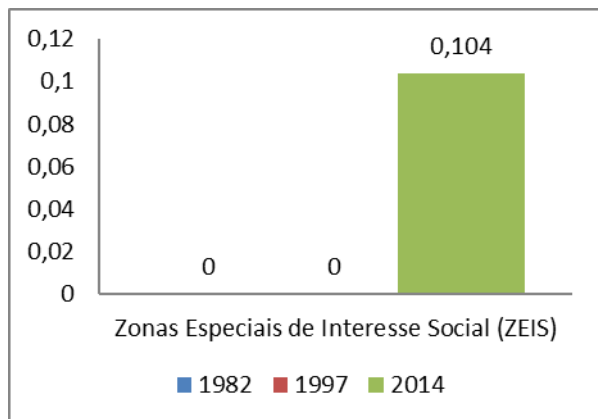


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Como especificado anteriormente, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) surgiram em 2014, como substituição das ARP\*0. Como áreas destinadas a baixa renda, são objeto de vários instrumentos de regulação urbanística, previstos nos Estatuto da Cidade (Lei 10257/01) e Lei 11977/09, que dispõe sobre o programa Minha Casa, Minha Vida, (da esfera federal) e a regularização fundiária de assentamentos urbanos (BRASIL, 2009). No bairro do Itacorubi, foi destinada apenas à regularização da comunidade do Quilombo, substituindo a antiga ARP\*0 ali destinada no plano de 1997. Entretanto, não se viram outras iniciativas no bairro, no sentido de promoção de imóveis para a baixa renda, limitando-se a apenas isso. Isso pode evidenciar que o Itacorubi se constitui e é visto, até os dias de hoje, pela esfera pública, como elitizado e destinado a empreendimentos comerciais, de serviços, e aqueles para as classes média e alta.

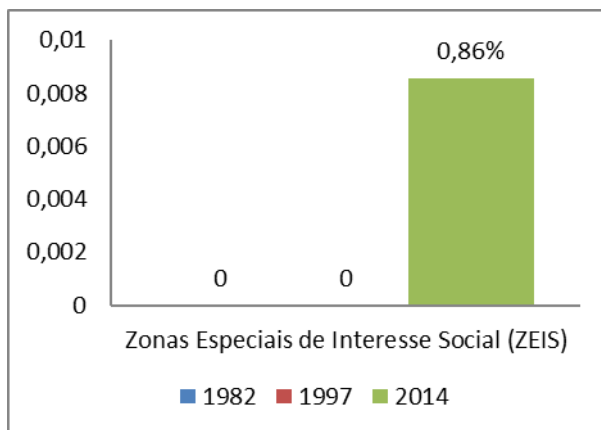
Apenas 0,86% do total do bairro (ou 0,104km<sup>2</sup>) foram destinadas as ZEIS no bairro do Itacorubi, no plano de 2014 (Gráficos 24 e 25).

Gráfico 24 Crescimento absoluto das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), em km<sup>2</sup>, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

Gráfico 25 Crescimento relativo das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em percentual da área total do bairro, nos planos de 1982, 1997 e 2014.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

### 5.3. ITACORUBI EM 2017

O Itacorubi constitui-se hoje, portanto, como uma importante centralidade de Florianópolis. É um bairro residencial, comercial, de serviços e institucional e é o 5º mais populoso da cidade em população (15 mil habitantes em 2010). Seu nível de renda está acima da média da cidade (IBGE, 2014), e é um bairro visto pelas construtoras e aos olhos do mercado imobiliário, como atraente, passando por um pleno processo de verticalização. Apenas entre os anos de 2014 e 2017, foram realizados pedidos de construção frente à prefeitura de 18 condomínios residenciais, o que evidencia que o processo de verticalização do bairro segue firme.

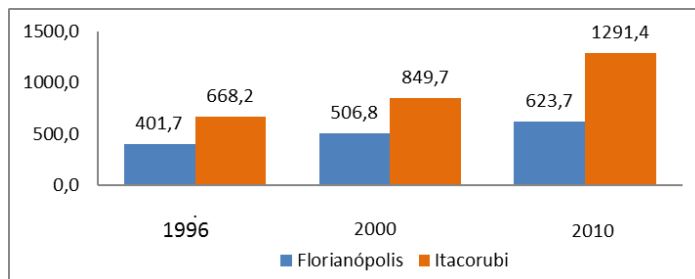
Diferentes níveis de renda convivem no bairro, em especial as classes médias e altas. A única ZEIS do bairro localiza-se na comunidade o Morro do Quilombo, se caracterizando como uma área de baixa renda. Por outro lado, a intensa verticalização e migração de camadas de média renda para a região, atraídas pelos empregos das muitas empresas e instituições públicas e universidades, assim como a localização privilegiada entre o norte e o leste da Ilha de Santa Catarina, dois fortes polos valorizadores, vem atraindo também pessoas de baixa

renda, em busca da proximidade aos empregos de baixa profissionalização oferecidos nos novos condomínios residenciais e instituições. Como afirmam os moradores do Quilombo estes novos moradores são, via de regra, de outros estados, ao contrário da ocupação nativa inicial, e vêm sendo responsáveis pela expansão do Morro do Quilombo em área total (CRAVO et al., 2016).

O Itacorubi mantém sua importância em todas as esferas de governo, abrigando entre outras, a UDESC, principal universidade do Estado, o Campos do CCA-UFSC, federal, e o novo Jardim Botânico, inaugurado parcialmente pela prefeitura municipal de Florianópolis, em 2016 (Figuras 33 e 34). Apresenta também densidades e taxas de crescimento populacional absoluto acima da média da cidade, o que pode evidenciar que é uma área proeminente e pode, nos anos subsequentes, vir a ter importância ainda maior (Gráficos 26 e 27). Em 2000, 3% da população da cidade vivia no bairro, número que cresceu para 3,7% em 2010, consolidando-se, hoje, como um polo residencial, educacional, institucional, comercial e de serviços da cidade. Mantendo seu forte crescimento, o Itacorubi continua a se beneficiar dos incentivos governamentais que promoveram a sua forte urbanização e conseqüente importância, entretanto, o choque de interesses entre as esferas governamentais e até mesmo dentro de cada uma delas, juntamente à força das incorporadoras, tem deixado a gestão participativa e as legislações urbanísticas para trás, ao se sobreporem a ela forças de maior peso político sobre o espaço urbano. Ao mesmo tempo, o manguezal do Itacorubi continua passando por degradação e nas bordas do bairro, a expansão irregular segue acontecendo, como relatado em entrevistas com os moradores da comunidade do Morro do Quilombo.

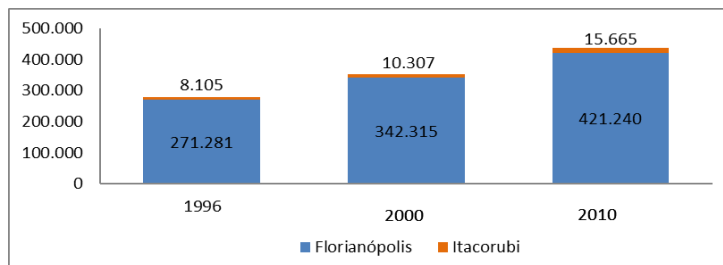


Gráfico 26 Taxas de densidade populacional de Florianópolis e bairro do Itacorubi, nos anos de 1996, 2000 e 2010.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.

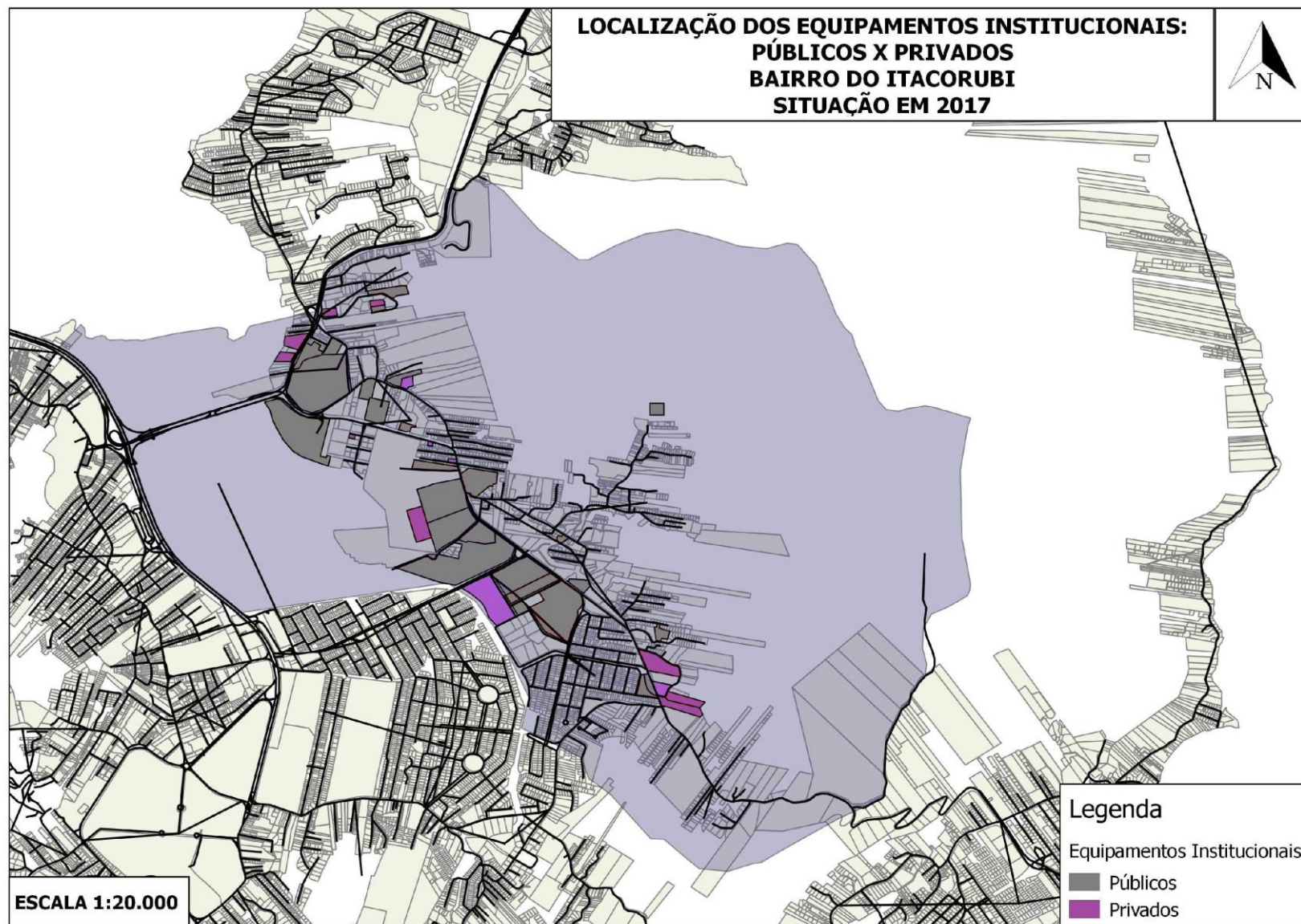
Gráfico 27 População de Florianópolis e do Itacorubi, nos anos de 1996, 2000 e 2010.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de informações de zoneamento dos planos diretores.



Figura 33 Localização dos Equipamentos Institucionais e diferenciação entre públicos e privados, em 2017

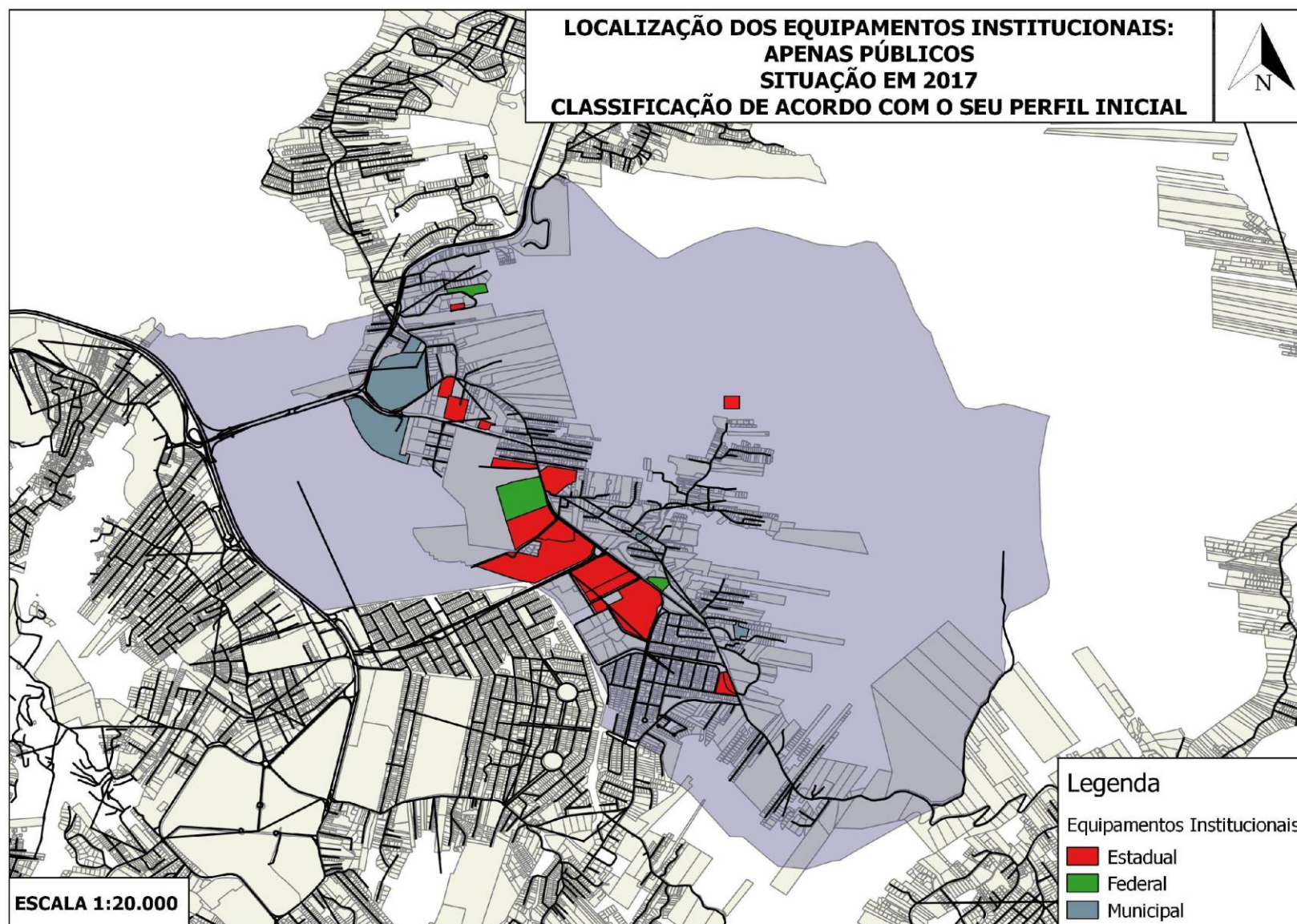


Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.





Figura 34 Localização dos Equipamentos Institucionais, apenas públicos, e diferenciação entre escalas governamentais, em 2017.



Fonte: elaborado pelo autor, a partir de informações coletadas em campo.



## 6 CONCLUSÕES

### 6.1. CONCLUSÕES SOBRE O ESTUDO DE CASO

Como se pode perceber, muitas foram as condicionantes que estruturaram o bairro do Itacorubi, e não apenas os Planos Diretores. Por um lado, a prefeitura aprovava sucessivos planos que procuravam orientar o desenvolvimento do bairro, e por outro, as próprias leis municipais de alteração dos planos diretores, ações de outras esferas de poder público e deslocamento de recursos para certas obras que pareciam caminhar no sentido contrário ao inicialmente proposto, levam a uma reflexão de que, ao se pensar políticas públicas de uso e ocupação do solo urbano a nível municipal, deve-se também levar em consideração os diferentes ‘atores’ que, na prática, atuam sobre o espaço das cidades, e como conformar tais políticas com estas outras condicionantes.

Os governos estadual e federal tiveram grande influência junto ao bairro, primeiro com a instalação da UFSC no entorno, com a UDESC no próprio Itacorubi, seguindo-se pelo campus do Centro de Ciências Agrárias (CCA-UFSC) e diversos outros órgãos públicos. Estes equipamentos institucionais deram o escopo para o adensamento do bairro, seja com a migração de populações da classe média, em especial funcionários públicos, com o afluxo de estudantes universitários, ou a mudança de camadas populares atraídas pelos empregos ali oferecidos (SANTOS, 2003).

No caso do Itacorubi, o setor privado acompanhou e foi participante do afluxo inicial de investimentos e equipamentos, com os novos loteamentos residenciais para as classes médias, construção de condomínios verticais e o estabelecimento de escolas, hospitais e universidades particulares. Acompanham-se ao fato, por vezes, os loteamentos irregulares, a expansão para as encostas de morros (como no caso da Comunidade do Morro do Quilombo) e as “servidões”, que se multiplicaram transversalmente às vias principais.

Os investimentos no norte e leste da Ilha e a abertura das rodovias cruzando o bairro (em especial a SC-404 na década de 1970), por sua vez, tiveram grande impacto, e direcionaram o crescimento residencial junto ao seu uso misto e institucional, de forma quase que

independente de como apontavam os primeiros zoneamentos para o bairro.

O último plano diretor, de 2014, sub *judici*, foi traçado, por vezes, como uma conformação da realidade estabelecida de um bairro consolidado, com a regularização e adequação dos usos ao que já havia anteriormente, seja sob a forma de edifícios já construídos ou das leis que antecederam o plano diretor e já alteravam os zoneamentos.

Entende-se, também, que a participação da sociedade civil ainda é tímida frente às decisões políticas no âmbito da cidade e são necessárias medidas adicionais de consulta aos representantes dos moradores sobre o que fazer futuramente com o bairro e quais usos devem ser priorizados, para que se atinjam os direitos de participação garantidos pelo Estatuto da Cidade. Da mesma forma, existe a possibilidade de que os novos moradores do Itacorubi sejam, em boa parte, aqueles que se mudaram para os novos condomínios residenciais de alta densidade, os “condomínios clube” e, por possuírem maior renda, enxergam o espaço do bairro de maneira diferenciada em relação à população que está lá há mais tempo.

Sabe-se que o Plano Diretor Participativo de 2014, devido a denúncias de irregulares, encontra-se atualmente suspenso pela justiça e, nos próximos anos, é provável que um novo plano diretor seja aprovado para o município e, novamente, inclua o Itacorubi. Deve-se, portanto, atentar-se ao que será proposto para o bairro e se estes objetivos e metas serão realmente geridas e aplicadas, conforme o que determinou o planejamento prévio.

Vale acrescentar que o Itacorubi continua crescendo acima da média municipal, e muito da sua biodiversidade remanescente precisa ser efetivamente protegida. O bairro é, hoje, o 5º mais populoso de Florianópolis, converteu-se em uma centralidade, um local composto por uma população, em sua maioria, de classe média. Está situado entre eixos valorizados da cidade, e concentra importantes equipamentos urbanos, desde órgãos públicos, universidades, até grandes empresas e instituições conceituadas. No entanto, o manguezal do Itacorubi ainda sofre com os problemas gerados por estar inserido no meio urbano e a vegetação primária e secundária nas encostas dos morros do bairro continua a reduzir-se com o eventual desmatamento e expansão dos limites urbanos, de forma desordenada, sobre Macro-Áreas de uso Não Urbano, como as APL's e APP's.



## 6.2. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo, através do caso do Itacorubi, procurou demonstrar a relação entre os planos diretores e as obras da esfera pública no espaço, justamente com o seu adensamento populacional e expansão da sua estrutura viária, na escala do bairro, e a relação deste com a cidade no decorrer do tempo.

Paralelo ao setor público, na estruturação do espaço urbano, existe a esfera privada. Os entes privados, segundo Farret (1995), devem atuar como parceiros do setor público, à medida que a soma de forças público-privadas, para o autor, não só é viável, como também necessária. Alguns teóricos, todavia, creem que tal junção de interesses não é possível. O Estado, por encontrar-se constantemente em crise econômica, não tem sido capaz de contribuir, como deveria à tarefa dispendiosa de “cuidar do desenho urbano”, criando uma situação de grave crise de investimentos. A esfera privada é um ator determinante na transformação urbana, seja direta ou indiretamente. Mesmo que, segundo Farret (1995), os entes privados devam atuar como parceiros do setor público nesta tarefa, não é o que ocorre em muitos casos.

O jogo de interesses que se estabelece na construção do espaço urbano cria alternância de papeis, na qual em alguns momentos o setor público se submete aos interesses privados e em outros o setor privado acaba por acompanhar as ações dos entes públicos.

Os planos diretores ficam a mercê destas ações, e são, muitas vezes, alterados pelo próprio governo municipal quase que instantaneamente à sua aprovação pela câmara de vereadores, provocando a transfiguração do que foi proposto inicialmente. É comum, por sua vez, que outras esferas públicas, como a estadual e federal, também vão de encontro às proposições dos planos.

Percebe-se a necessidade, portanto, de os planos diretores irem além, e cumprirem com os requisitos de participação da sociedade civil, garantindo o direito a cidade.

Os dilemas de implantação dos planos diretores devem ser levados em consideração não apenas durante a sua elaboração, no sentido de procurar soluções viáveis e democráticas para resolver os problemas urbanos, garantindo o direito a cidade, mas também após a sua aprovação, em relação aos conflitos de interesses que se sucedem na prática, e que levam, muitas vezes, à ocupação do espaço de maneira desordenada, indo no sentido oposto a expansão ordenada que se prevê, em teoria, nos planos diretores. Deve-se, a partir de novos estudos,

procurar maneiras de melhor gerenciamento destes dilemas, evitando-se cair nas armadilhas aqui descritas, a medida que as cidades forem se adensando, assegurando que o espaço urbano preserve melhor a sua qualidade de vida.

Por fim, esta dissertação pretendeu contribuir para ampliar a reflexão sobre gestão e planejamento territoriais, deixando em aberto lacunas paralelas que poderão direcionar-se para novos estudos na área, tanto sobre os planos diretores e sua atuação no espaço urbano, na estruturação dos bairros e os conflitos entre os agentes que atuam direta e indiretamente neste, quanto sobre o Itacorubi propriamente dito e a bacia hidrográfica onde este bairro está localizado.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 7.1. LIVROS, ARTIGOS E CAPÍTULOS

ANDRADE, Carlos R.M. **Dar forma ao informe: o urbanismo e a crise da cidade moderna**. IN: Gonçalves et al. O novo Brasil Urbano: impasses, dilemas, perspectivas. Porto Alegre: Mercado aberto. 1995.

ANDRADE, Suely F. **Estudo de estratégias bioclimáticas no clima de Florianópolis. Florianópolis**. 1996.. Disponível em [http://www.labeee.ufsc.br/sites/default/files/publicacoes/dissertacoes/DISSERTACAO\\_Sueli\\_Ferraz\\_de\\_Andrade.pdf](http://www.labeee.ufsc.br/sites/default/files/publicacoes/dissertacoes/DISSERTACAO_Sueli_Ferraz_de_Andrade.pdf).\_\_Último acesso em 12/01/2017.

ASSEN DE OLIVEIRA, Lisete. **Caminhos da centralidade na cidade contemporânea**. Um jogo de escalas. IN: Assen de Oliveira, L., Amaral e Silva, G. P, Rossetto, A. M. Arquitetura da cidade contemporânea: centralidade, estrutura e políticas públicas. Univali Editora, Florianópolis, 2011.

BARRETTO, Margarita; BURGOS, Raul; FRENKEL, David. Turismo, **Políticas Públicas e Relações Internacionais**. Papirus Editora. São Paulo, 2003.

BRASIL. Estatuto da Cidade (2001). **Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10 de juho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. – Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 2001.

CARDOSO, Jacqueline E. **Entre a ruína e a preservação - Um olhar sobre o Patrimônio cultural do bairro Santo Antônio de Lisboa (Florianópolis – SC)**. 2011. Disponível em [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300672351\\_ARQUIVO\\_Entrearuinaeapreservacao-anpuh.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300672351_ARQUIVO_Entrearuinaeapreservacao-anpuh.pdf). Último acesso em 11/12/2016.

CHRISTALLINO, Cristiano Luís. **A tensão nos ervais: a resistência dos homens livres e pobres frente ao avanço da imigração no Rio Grande do Sul.** Saeculum, UFPB, v. 18, p. 143-160, 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/tem/v18n32/v18n32a10.pdf>. Último acesso em 08/05/2016.

CRAVO, L. J. A.; ROSSETTO, A. M. ; STORCH, A. C. S. . **Perspectivas de uma comunidade: O MORRO DO QUILOMBO, EM FLORIANÓPOLIS, BRASIL..** In: II Urbfavelas, 2016, Rio de Janeiro. Seminário Nacional Urbanização de Favelas, 2016.

CRAVO, L. J. A.; ROSSETTO, A. M. ; STORCH, A. C. S. . **Florianópolis: Os planos diretores aprovados entre 1955 e 2014.** In: COBRAC 2016, 2016, Florianópolis. 12º - Congresso de Cadastro Técnico Multifinalitário e Gestão Territorial, 2016.

DUARTE, R. **À sombra dos ficus: cidade e natureza em Belo Horizonte.** 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v10n2/a03v10n2.pdf>. Último acesso em 14/04/2016.

ESPINDOLA, Ariana M. **A Vida Rural na Freguesia do Ribeirão da Ilha no Século XIX.** UFSC. 2010. Disponível em <http://seer.cfh.ufsc.br/index.php/sceh/article/viewFile/476/186>. Último acesso em 17/11/2016

FARRET, Ricardo. **Desafios sócio-políticos do desenho urbano. IN: Gonçalves et al. O novo Brasil Urbano: impasses, dilemas, perspectivas.** Porto Alegre: Mercado aberto. 1995.

FRANÇA, E BAYEUX, G. Favelas Upgrading. **A cidade como integração dos bairros e espaço de habitação.** 2002. In: Arquitextos, nº 27. Disponível em: [www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq027/arq027\\_00a..asp](http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq027/arq027_00a..asp). Último acesso em 13/05/2016.

FIGUR, Renate L. **Análise comparativa entre o sistema cadastral da Alemanha e as diretrizes para o cadastro territorial multifinalitário brasileiro.** Florianópolis, 2011. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/95680>. Último acesso em 02/03/2017.

FISHER, Frank; MILLER, Gerald; SIDNEY, Mara S. **Handbook of public policy analysis: thory, politics and methods.** 2007. Disponível em [http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan\\_Digital\\_2/PUBLIC%20POLICY%20\(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125\)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf](http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf). Último acesso em 20/07/2017.

FRÚGOLI JR., F. **A questão da centralidade em São Paulo: o papel das associações de caráter empresarial.** Revista de Sociologia Política, Curitiba, 16, p. 51-66, jun. 2001.

GADELHA, Regina. **A lei de terras (1850) e a abolição da escravidão. Capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX.** R. História, São Paulo. 120, p. 153-162, jan/jul. 1989. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/18599/20662>. Último acesso em 18/03/2017.

GOMES, P. C. da C. **A Condição Urbana: ensaio de geopolítica da cidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

IPUF, 2004. **Atlas do Município de Florianópolis** / coordenado por Maria das Dores de Almeida Bastos. Florianópolis. IPUF, 2004.

HASSENPFUG, D. **Sobre centralidade urbana.** In: Arqtextos. Arq. 085.00. Junho 2007. Disponível em [http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq085/arq085\\_00.asp](http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq085/arq085_00.asp). Último acesso em 12/08/2016.

HENRIQUE, W. **O direito à natureza na cidade.** Salvador: EDUFBA, 2009. 186 p. ISBN 978-85-232-0615-4 Disponível em <http://books.scielo.org/id/3dz/pdf/henrique-9788523209117-10.pdf>. Último acesso em 21/11/2016.

JACOBS, Jane. **Vida e morte das grandes cidades**. 1961. 2ª edição – São Paulo. Editora WMF Martins Fontes. 2009.

KAMMERS, Elizabeth G. **Pinturas que fizeram história: arte, transformações urbanas e memórias da Florianópolis na década de 1970 analisadas através das telas de Martinho de Haro**. Florianópolis, 2012. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/100624/309599.pdf?sequence=1>. Último acesso em 12/07/2016.

LE CORBUSIER. **A Carta de Atenas/[versão de Le Corbusier: tradução de Rebecca Sherer]**. São Paulo: IIUCITEC: EDUSP, 1993. Disponível em [https://monoskop.org/images/1/1a/Corbusier\\_Le\\_A\\_Carta\\_de\\_Atenas.pdf](https://monoskop.org/images/1/1a/Corbusier_Le_A_Carta_de_Atenas.pdf). Último acesso em 24/08/2017.

LOCH, C.; ERBA, D. A. **Cadastro Técnico Multifinalitário Rural e Urbano. Cleveland, United States of America: Lincoln Institut of Land Policy**, 2007.

LOCH, C. **Cadastro Técnico Multifinalitário e Gestão Territorial**. Cobenge, 2001. Disponível em <http://www.pp.ufu.br/Cobenge2001/trabalhos/EMA023.pdf>. Último acesso em 11/12/2016.

LOHN, Reinaldo, L. **Limites da utopia: cidade e modernização no Brasil desenvolvimentista (Florianópolis, década de 1950)**. Rev. Bras. Hist. vol.27 no.53. UESC, 2007. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01882007000100013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882007000100013). Último acesso em 20/06/2016.

MACEDO, W. e ESCOBAR, M. **A concretização da imagem do IV centenário da cidade de São Paulo**. 2004. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/05.057/507>. Último acesso em 12/03/2017.

MENDES, 2009. **Desígnios da Lei de Terras: imigração, escravidão e propriedade fundiária no Brasil Império**. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792009000100011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011). Último acesso 14/05/2015.

MONTE-MÓR, R. L. **As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil.** UFPA. 2006. Disponível em [http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/teorias\\_urbanizacao.pdf](http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/teorias_urbanizacao.pdf). Último acesso em 07/05/2016. UFPA. 2006.

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

PEREIRA, Elson M. **Qual planejamento urbano no contexto da sociedade da incerteza? Florianópolis e seus planos diretores.** Geosul, Florianópolis. 2010. Através de <<http://labcs.ufsc.br/files/2011/12/09.-PEREIRA-E.M.-Qual-planejamento-urbano-no-contexto-da-sociedade-da-incerteza.pdf>>. Último acesso em 09/02/2016.

REIS, Almir F. **Ilha de Santa Catarina. Permanências e transformações.** Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2012.

ROCHA, Geisa S. **Florianópolis e seus dois primeiros planos diretores: entre discurso e realizações.** 2º seminário nacional de planejamento e desenvolvimento. 2014. Disponível em <http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2014/947.pdf>. Último acesso em 01/06/2016.

ROSSETTO, Adriana M. **Políticas públicas na estruturação das cidades: a construção de centralidades territoriais.** In: Arquitetura da cidade contemporânea: centralidade, estrutura e políticas públicas. 1ª edição. UNIVALI editora. 2011.

SABOYA, Renato T. **Fundamentos conceituais para uma teoria do planejamento urbano baseada em decisões.** Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), v.5, n.2, p.81-95.jul/dez. 2013. Disponível em [www.scielo.br/pdf/urbe/v5n2/a08v5n2.pdf](http://www.scielo.br/pdf/urbe/v5n2/a08v5n2.pdf) . Último acesso em 22/06/2017.

SANTIN, Elizete; MARAGON, Elizete. 2008. **O Estatuto da Cidade e os instrumentos de política urbana para proteção do patrimônio histórico: outorga onerosa e transferência do direito de construir.** Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/his/v27n2/a06v27n2.pdf>. Acesso em 29/01/2017.

SANTOS, Cristina C. **O processo de urbanização da Bacia do Itacorubi: a influência da UFSC.** Dissertação (mestrado em engenharia civil). UFSC, 2003. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/86115>. Último acesso em 14/4/2017.

SANTOS, Milton. **O tempo das cidades.** Cienc. Cult. vol.54. no.2. São Paulo. Oct./Dec.2002. Disponível em [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252002000200020&script=sci\\_arttext](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252002000200020&script=sci_arttext). Último acesso em 12/04/2016.

SANTOS JUNIOR, Orlando A; CHRISTOVÃO, Ana C; NOVAES, Patrícia, R. **Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinas de Formação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles. IPPUR/UFRJ. 2011. Disponível em [observatoriodasmetropoles.net/download/miolo\\_livro\\_curso\\_baixada.pdf](http://observatoriodasmetropoles.net/download/miolo_livro_curso_baixada.pdf). Último acesso em 29/07/2017.

SCHWEIGERT, Roberto. **Plano diretor e sustentabilidade ambiental na cidade. São Paulo.** 2006. Disponível em [tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/356/1/Laudelino%20Roberto%20Schweigert.pdf](http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/356/1/Laudelino%20Roberto%20Schweigert.pdf). Último acesso em 11/07/2017.

SOUSA, Jéssica P. **O plano diretor de 1952-1955 e as repercussões na estrutura urbana de Florianópolis** [dissertação]. 2010. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/94156>. Último acesso em 12/06/2016.

SOUZA, Marcelo L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanos.** 6ª edição, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

STORCH, Adriana; ROSSETTO, Adriana; SCALCO, Veridiana. **Espaços públicos de lazer em Florianópolis: análise de praças e parques da bacia do Itacorubi. Balneário Camboriú.** 2016.



SUGAI, Maria I. **Segregação Silenciosa: investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000)**. Editora UFSC. 2015.

TEIXEIRA, Luiz E. F.; YUNES, Gilberto S.; SOUZA, Rafaela R. **Edifícios Institucionais Modernos em Florianópolis**. III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva São Paulo, 2014. Disponível em [http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/SC/POSTER/SC-PCI-051\\_TEIXEIRA\\_YUNES\\_SOUZA.pdf](http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/SC/POSTER/SC-PCI-051_TEIXEIRA_YUNES_SOUZA.pdf) . Último acesso em 02/09/2016.

VASCONSELLOS. Lélia M. **Arquitetura da cidade contemporânea**. 2011.

VAZ, Marcelo C. **LAGOA DA CONCEIÇÃO: A METAMORFOSE DE UMA PAISAGEM**. UFSC. Florianópolis, 2008. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/91058/257315.pdf?sequence=1> Último acesso em 11/10/2016.

WALCOWISKI, Marinês C. WAGNER, Eduardo; SANTOS, Roberto L.; LOCH, Carlos. **ELABORAÇÃO DE PLANOS DIRETORES EM SANTA CATARINA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS**. 2007. Disponível em [http://www.elecs2013.ufpr.br/wp-content/uploads/anais/2007/2007\\_artigo\\_071.pdf](http://www.elecs2013.ufpr.br/wp-content/uploads/anais/2007/2007_artigo_071.pdf). Último acesso em 09/11/2016.

WOLFF, Edson A. **As bases de um planejamento urbano participativo em Florianópolis: os últimos anos de elaboração do Plano Diretor do Distrito Sede de 1997**. [Dissertação]. UFSC, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/160781>. Último acesso em 15/05/2017.

## 7.2. PLANOS

**Plano Diretor Municipal de 1955.** Prefeitura Municipal de Florianópolis.

**Plano Diretor Municipal de 1976.** Prefeitura Municipal de Florianópolis.

**Plano Metropolitanamente Integrado (PDAMF) de 1971.**

**Plano Diretor de 1982.** Prefeitura Municipal de Florianópolis.

**Plano Diretor de 1985.** Prefeitura Municipal de Florianópolis.

**Plano Diretor Municipal de 1997.** Prefeitura Municipal de Florianópolis.

**Plano Diretor Municipal de 2014.** Prefeitura Municipal de Florianópolis.

## 7.3. SITES E OUTRAS PUBLICAÇÕES

**Contorlogia do Urbanismo.** Disponível em [http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/image.php/apresentacao-v1580-f928-original.jpg?width=800&height=800&image=/verbete\\_arquivo/imagens/apresentacao-v1580-f928-original.jpg](http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/image.php/apresentacao-v1580-f928-original.jpg?width=800&height=800&image=/verbete_arquivo/imagens/apresentacao-v1580-f928-original.jpg). Último acesso em 21/03/2016.

PTSlideShare. NBR 9284/86. **Equipamento Urbano.** Disponível em <http://pt.slideshare.net/sheyqueiroz/nbr-928486-equipamento-urbano>. Último acesso em 11/05/2016.

**IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010) Sinopse do Censo Demográfico 2010.** Disponível em <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=420540&search=santa-catarina|florianopolis|infograficos:-informacoes-completas>. Último acesso em 26/02/2016.

**IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** Portal Cidades IBGE. Disponível em <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=420540>>. Último acesso em 15/05/2016.