

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA E
GESTÃO DO CONHECIMENTO**

Christine Benciveni Franzoni

**APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO COMUNITÁRIO NO
PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE PLANOS DIRETORES
PARTICIPATIVOS**

Florianópolis – SC
2011

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA E
GESTÃO DO CONHECIMENTO**

Christine Benciveni Franzoni

**APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO COMUNITÁRIO NO
PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE PLANOS DIRETORES
PARTICIPATIVOS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Engenharia e Gestão do Conhecimento

Orientadora: Profa. Dra. Lia Caetano Bastos

Co-orientador: Prof. Dr. Francisco Antônio Pereira Fialho

Florianópolis – SC
2011

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária da
Universidade Federal de Santa Catarina

F837a Franzoni, Christine Benciveni
Apropriação do conhecimento comunitário no processo
de elaboração de planos diretores participativos
[dissertação] / Christine Benciveni Franzoni; orientadora,
Lia Caetano Bastos. - Florianópolis, SC, 2011.
127 p.: il., quadros

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de
Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-
Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento.

Inclui referências e apêndices

1. Engenharia e gestão do conhecimento. 2. Política
urbana. 3. Políticas públicas - Florianópolis (SC). 4. Plano
Diretor. 5. Comunidade - Organização para o
desenvolvimento (Indireta) - Florianópolis (SC). I. Bastos,
Lia Caetano. II. Graduação em Engenharia e Gestão do
Conhecimento. III. Título.

CDU 659.2

Christine Benciveni Franzoni

**APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO COMUNITÁRIO NO
PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE PLANOS DIRETORES
PARTICIPATIVOS**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento

Florianópolis, 03 de março de 2011.

Prof. Dr. Paulo Maurício Selig
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Lia Caetano Bastos
Orientadora
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Juércio Tavares de Mattos
Universidade Estadual Paulista

Prof. Dr. Elson Manoel Pereira
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dra. Édis Mafra Lapolli
Universidade Federal de Santa Catarina

DEDICATÓRIA

A ti, minha querida mãe, Ana Maria Benciveni Franzoni, agradecendo os teus bons exemplos, a tua incansável dedicação, a tua imensa sabedoria da qual muito nos orgulhamos, os teus ensinamentos, a tua iniciativa de agir, empreender, ousar quando necessário, eu dedico este trabalho com muito amor e carinho.

AGRADECIMENTOS

À minha avó Hilta, por toda sabedoria de vida que nos passa dia a dia e pela beleza de sua existência.

Ao meu pai Carlos Augusto, por me apoiar e acreditar na conquista de um sonho.

Ao Sandro, por todo o carinho e amor doados e pela compreensão nos momentos ausentes.

À minha irmã Michelle e ao César, e ao meu irmão Rodrigo e a Alana, que tanta paciência tiveram comigo, incentivando, continuamente, a trilhar o caminho escolhido.

Ao Gilberto, pelo apoio e dedicação a mim dispensados.

À Fernanda, pelo carinho, amor e especialmente companheirismo.

À Renata, Taka, Aline, Kenji e Yuji, por vocês existirem e fazerem parte da minha vida.

A minha orientadora professora Dra. Lia Caetano Bastos, por confiar em mim acreditando nesta ideia.

À professora Dra. Édis Mafra Lapolli, pelo incentivo e dedicação nesta caminhada.

Ao meu co-orientador professor Dr. Francisco Antônio Pereira Fialho, por confiar no meu trabalho.

Ao professor Dr. Elson Manoel Pereira, pelas valiosas contribuições ao longo desta pesquisa.

Ao professor Dr. Juércio Tavares de Mello, pelas sugestões apresentadas.

Aos meus colegas de curso, pelo apoio e motivação para a realização deste trabalho.

Aos funcionários do Programa de Pós Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, na pessoa do Airton, pelo pronto atendimento e incansável ajuda.

À Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, pela oportunidade de realizar o Curso.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho.

Obrigada!

RESUMO

A urbanização e a industrialização são fatos mundiais, sendo que o desenvolvimento das forças produtivas ocasiona novas formas e configurações do espaço urbano. Por conseguinte, necessário se faz, um planejamento e a definição de políticas públicas, especialmente aquelas definidoras e/ou indutoras do processo de urbanização. Entretanto, foi somente com a Constituição Federal de 1988 – CF/88, que pela primeira vez as cidades foram alcançadas ao patamar constitucional, prevendo-se que as mesmas com mais de vinte mil habitantes tenham a obrigatoriedade de um Plano Diretor aprovado pelo executivo. A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, é o instrumento que regulamenta os arts. 182 e 183 da CF/88 reforçando os princípios básicos instituídos pela Constituição, o qual preserva a municipalidade, o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, bem como, a ênfase na gestão democrática. Nesse contexto, a relevância do tema proposto se dá na medida em que investiga como ocorreu a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis. Tem-se como objetivo geral investigar como ocorreu a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis. Classificando metodologicamente, a pesquisa é considerada aplicada, quali-quantitativa, exploratória, bibliográfica, documental e estudo de caso. Com a finalidade de atender aos objetivos propostos desta dissertação, o procedimento metodológico adotado contempla as seguintes etapas: Fundamentação teórica sobre a Política Urbana, abordando a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade, e o Plano Diretor, onde se tem, também, Florianópolis e seus planos diretores regulamentados; Processos Participativos, do qual trata a participação comunitária e o Plano Diretor Participativo de Florianópolis; e a Apropriação do Conhecimento, com base no Conhecimento e Conhecimento comunitário. Salienta-se que para a validação do processo participativo, foram realizadas entrevistas com perguntas abertas e utilizado o método de análise de conteúdo. A presente dissertação contribuirá para a elaboração de Planos Diretores Participativos, que permitam a utilização do conhecimento e a validação da comunidade. Pode-se concluir que o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis teve dois momentos, o primeiro com a participação da comunidade, através de seus núcleos distritais que

compunham o Núcleo Gestor, onde houve a efetiva apropriação do conhecimento comunitário até a ruptura do processo e consequente extinção do Núcleo Gestor pela Prefeitura; e o segundo momento foi a decisão da mesma em contratar uma empresa para formar o Anteprojeto de Lei, sem exigir desta que fosse levado em consideração a leitura comunitária. Contudo, a Prefeitura não conseguiu até os dias de hoje a validação e aprovação do Anteprojeto de Lei com a comunidade.

Palavras-chave: política urbana, processos participativos, conhecimento comunitário, plano diretor participativo de Florianópolis.

ABSTRACT

Urbanization and industrialization are world events, and the development of productive forces leads to new forms and configurations of urban space. Therefore, make necessary, to planning and define public policies, especially those defining and / or inducing the process of urbanization. It was only with the Constitution of 1988 - FC/88, for the first time the towns were reached by the constitutional level, it is expected that those with more twenty thousand people have the obligation of a Master Plan approved by the executive. LawNo. 10.257, of July 10, 2001, the City Statute is the instrument that regulates articles 182 and 183 of FC/88 reinforcing the basic principles established by the Constitution, which preserves the municipality, the master plan as a basic instrument policy development and urban expansion, and the emphasis on democratic management. Law n°10.257, of July 10, 2001, the City Statute is the instrument that regulates articles 182 and 183 of FC/88 reinforcing the basic principles established by the Constitution, which preserves the municipality, the master plan as a basic instrument policy development and urban expansion, and the emphasis on democratic management. In this context, the relevance of the proposed topic is given as it was investigating how the appropriation of community knowledge and its validation in the process of elaborating of Participatory Master Plan of the city of Florianopolis. It has been aimed at investigating how was the ownership of community knowledge and its validation in the process of Participatory Master Plan of the city of Florianopolis. Sorting by Methodology, applied research is considered, qualitative quantitative, exploratory, literature, documentary and case study. In order to meet the objectives proposed in this paper, the chosen method comprises the following steps: Theoretical framework on Urban Policy, addressing the Federal Constitution of 1988, the City Statute, and the Master Plan, which has also Florianopolis regulated and their master plans, participatory process, which deals with community participation and Participatory Master Plan of Florianopolis, and the appropriation of knowledge, based on Knowledge and Knowledge Community. It is noted that for the validation of the participatory process, we conducted interviews with open questions and used the method of content analysis. It is hoped that this dissertation contributes to the development of Participatory Master Plans, which allow the use of knowledge and validation of the community. It can be concluded that the process of elaborating of Participatory Master Plan on Florianopolis had

two moments, the first involving the community through their cores that comprised the Core District Manager, where there was an effective acquisition of community knowledge until the break process and subsequent extinction of the Manager Core by the City Hall; and the second moment was the decision to hire a company to form the Draft Law, without requiring that this be taken into consideration the community reading. However, the City Hall failed to this day the validation and approval of the Draft Law with the community.

Key-works: urban policy, participatory processes, community knowledge, participatory master plan of Florianopolis.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Preparação para o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor Participativo.....	55
Figura 2 –	Espaços Públicos do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.....	68
Figura 3 –	Fluxograma de desenvolvimento do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.....	71
Figura 4 –	Diretrizes, diretrizes sínteses e macro-diretrizes do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.....	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Definições de dado, informação e conhecimento.	77
Quadro 2 –	Caracterização dos profissionais.....	82
Quadro 3 –	Significado de Plano Diretor Participativo.....	86
Quadro 4 –	Iniciativa da elaboração.....	87
Quadro 5 –	Instituições envolvidas.....	89
Quadro 6 –	Reuniões distritais.....	90
Quadro 7 –	Pontos positivos.....	92
Quadro 8 –	Pontos negativos.....	95
Quadro 9 –	Ruptura do processo.....	98
Quadro 10 –	Pontos de concordância.....	99
Quadro 11 –	Validação do Anteprojeto de Lei pela comunidade.....	100

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	21
1.1 PROBLEMÁTICA DO TRABALHO.....	21
1.2 OBJETIVOS DO TRABALHO.....	23
1.2.1 Objetivo geral.....	23
1.2.2 Objetivos específicos.....	23
1.3 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA DO TRABALHO.....	24
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	25
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	27
2.1 POLÍTICA URBANA.....	27
2.1.1 Constituição Federal/88.....	29
2.1.1.1 Princípios constitucionais da política urbana.....	33
2.1.2 Estatuto da Cidade.....	37
2.1.3 Plano Diretor.....	45
2.1.3.1 Florianópolis: planos diretores regulamentados.....	55
2.2 PROCESSOS PARTICIPATIVOS.....	62
2.2.1 Participação comunitária.....	62
2.2.2 Plano Diretor Participativo de Florianópolis.....	65
2.3 APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO.....	75
2.3.1 Conhecimento.....	75
2.3.2 Conhecimento comunitário.....	78
3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO.....	81
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	81
3.2 PARTICIPANTES.....	81
3.3 COLETA DE DADOS.....	83
3.4 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS.....	83
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	85
4.1 SIGNIFICADO DE PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO.....	85
4.2 INICIATIVA DA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS.....	87
4.3 INSTITUIÇÕES QUE DEVERIAM ESTAR ENVOLVIDAS.....	88
4.4 COMO FORAM REALIZADAS AS REUNIÕES DISTRITAIS..	89
4.5 O QUE FOI POSITIVO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS..	91
4.6 O QUE FOI NEGATIVO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS..	93
4.7 MOMENTO DE RUPTURA DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE	

FLORIANÓPOLIS.....	97
4.8 PONTOS DE CONCORDÂNCIA DO ANTEPROJETO DE LEI DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS COM AS DIRETRIZES DOS NÚCLEOS DISTRITAIS.....	99
4.9 VALIDAÇÃO DO ANTEPROJETO DE LEI DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS PELA COMUNIDADE.....	100
4.10 A APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO COMUNITÁRIO E SUA VALIDAÇÃO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS.....	101
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA FUTUROS TRABALHOS.....	103
5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
5.2 RECOMENDAÇÕES PARA FUTUROS TRABALHOS.....	106
REFERÊNCIAS.....	107
APÊNDICE1 – Roteiro da entrevista.....	123
ANEXO 1 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	125
ANEXO 2 – Consentimento para fotografias, vídeos e gravações..	127

1 INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMÁTICA DO TRABALHO

Os primeiros habitantes, que se tem conhecimento, a se organizarem em núcleos urbanos instalaram-se a beira dos rios, desenvolvendo a agricultura, devido ao solo fértil e água em abundância. No início com o objetivo de sobrevivência, passando mais tarde a comercializar os excedentes do que plantavam.

Assim, a agricultura e o seu comércio deram início ao êxodo rural, fazendo com que as pessoas, outrora camponesas, passassem a residir nas regiões ribeirinhas e se dedicassem, não somente, a agricultura, mas também ao artesanato e fabricação de roupas e calçados.

Para Franzoni (2006), o homem foi adequando o espaço às suas exigências comerciais, industriais, financeiras e culturais sem levar em consideração as diversas relações existentes com o meio ambiente. O aparecimento das cidades teve início no fim da pré-história, pois a sociedade primitiva não desenvolveu a cidade, mas apenas aldeias rurais ou proto-cidades, que eram itinerantes, isto é, mudavam sempre de lugar quando da saturação ou exaustão do solo.

A existência das cidades, conforme Galil (2006) é balizada pela necessidade que as pessoas têm de se agregar com o objetivo de se inter-relacionar, proteger-se, produzir e trocar bens e serviços, cultura e arte.

Apesar das primeiras cidades terem surgido há mais de 3.500 A.C., somente no século XVIII foi que o processo de urbanização moderno teve início, em consequência da Revolução Industrial.

Tornando-se o principal atrativo para as migrações em direção aos centros urbanos, a industrialização favoreceu a mecanização das lavouras brasileiras dispensando a mão-de-obra que antes se fazia necessária e impulsionando o êxodo rural, acarretando num crescimento desenfreado e desordenado do perímetro urbano dando início ao chamado “Fenômeno da Urbanização Brasileira”, expressão utilizada por Dal Moro, Kalil e Tedesco (FIOREZE, 2006, p. 3).

No caso brasileiro, esse processo foi acelerado a partir de meados do século XX, com a passagem do Brasil rural e agrário para o Brasil

urbano-industrial.

A ocupação humana em áreas urbanas ocorre, na maioria das vezes, de forma acelerada e/ou descontrolada. Esse fato, conforme estudiosos no assunto, dentro os quais se aponta Franzoni (1993a, 2000), gera inúmeros problemas de ordem social, econômica e de infraestrutura.

Corroborando, Franzoni (2006) afirma que o veemente crescimento urbano ao longo do século tem provocado profundas mudanças territoriais, econômicas e sociais nos países em desenvolvimento, além de várias formas de mudanças culturais e ambientais, sendo necessário, portanto, um planejamento e a definição de políticas públicas, especialmente aquelas definidoras e/ou indutoras do processo de urbanização que tenha como objetivo assegurar o direito à cidade.

Somente em 1988 foi que o texto constitucional brasileiro abordou sobre o Plano Diretor, ao tratar da política urbana. As Leis Orgânicas e os Planos Diretores passaram a definir a Política de Desenvolvimento das Cidades Brasileiras, no que tange à Política Urbana pela Constituição Federal de 1988. Contudo, após uma longa tramitação no Congresso Nacional, que se estendeu por mais de dez anos, foi que em 2001, o País pode contar com uma regulamentação do capítulo da Política Urbana, inserido na Constituição Federal. Assim, sendo, a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada como Estatuto da Cidade, estabeleceu um grande avanço legislativo no campo da Política Urbana, regulamentando os arts. 182 e 183 da CF/88.

Conforme Carneiro (1998), com o propósito de que essa política seja efetivamente concretizada, a mesma deve atender aos pressupostos do planejamento municipal, onde se tem o Plano Diretor como espécie deste planejamento.

Entretanto, desde então, diferentes interpretações têm sido dadas sobre o Plano Diretor e, ainda, adotados modelos com denominações semelhantes, tais como, Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável, Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Plano Diretor Participativo, Plano Diretor Estratégico.

O Plano Diretor ao fornecer normas, dá orientações à política de desenvolvimento e expansão urbana, em razão da necessidade da cidade ser reconstruída a partir de limites e regras socialmente apresentadas, o qual deve gerar um espaço urbano natural humanizado, equilibrado e habitável. (MAKOWIECKY, 2003).

Mukai (2008) afirma que, as questões urbanísticas devem ser

decididas no foro do município, de seu Legislativo, com ampla participação dos segmentos representativos da população, dos profissionais e dos empreendedores envolvidos.

A falta da integração e participação dos gestores públicos, bem como das associações representativas no planejamento municipal transgride os princípios constitucionais. Portanto para a elaboração do Plano Diretor fica clara a necessidade da livre manifestação dos anseios da população no processo de desenvolvimento local, não deixando de observar as características de cada município.

Para Florianópolis (1998), o Plano Diretor contempla diretrizes urbanísticas que habilita a administração municipal a cumprir cada vez melhor o seu poder de controle no que tange ao uso e ocupação do solo, sendo que se possa exigir dos demais níveis de poder inter-agentes, iguais performances no que toca as suas obrigações para com a cidade e ainda possibilita canalizar os interesses da comunidade para a construção do projeto comum.

Nesse sentido, tem-se como problema da pesquisa: como ocorreu a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis?

1.2 OBJETIVOS DO TRABALHO

1.2.1 Objetivo geral

Investigar a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis.

1.2.2 Objetivos específicos

- Descrever o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis;
- Verificar como foi realizada a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade no processo de elaboração de Planos Diretores;
- Interpretar o processo público de elaboração do Plano Diretor

Participativo de Florianópolis por meio do ponto de vista de agentes envolvidos;

1.3 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA DO TRABALHO

A urbanização e a industrialização são fatos mundiais, sendo que o desenvolvimento das forças produtivas ocasiona novas formas e configurações do espaço urbano.

Segundo, Fernandes (2000), as taxas de crescimento urbano das cidades brasileiras ainda são altas, apesar do padrão da migração, tradicionalmente direcionado para as capitais, esteja mudando de direção para as cidades de porte médio. Assim sendo, pode-se dizer, “de forma sistemática, que as consequências dessa urbanização influenciam enormemente as relações entre os cidadãos, a cidade e suas propriedades” (MUKAI, 2004, p.11).

O município de Florianópolis, não foge a regra, tanto que para Neves (2003), a sua crescente urbanização, decorrente do processo de expansão capitalista nas últimas décadas, vem determinando transformações sócio-espaciais significativas nas distintas localidades da cidade.

Por conseguinte, necessário se faz, um planejamento e a definição de políticas públicas, especialmente aquelas definidoras e/ou indutoras do processo de urbanização.

Entretanto, foi somente com a Constituição Federal de 1988, que pela primeira vez as cidades foram alcançadas ao patamar constitucional, prevendo-se que as mesmas com mais de vinte mil habitantes tenham a obrigatoriedade de um Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal.

A CF/88 definiu, em seu art. 182, § 1º que: “O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (BRASIL, 2005a, p.53).

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade é o instrumento que regulamenta os arts. 182 e 183 da CF/88 reforçando os princípios básicos instituídos por esta, o qual preserva a municipalidade, o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, bem como, a ênfase na gestão democrática.

Como aponta Franzoni (2006), a definição da Política Urbana e as disposições sobre a garantia do direito à cidade, urbanismo e direito

urbanístico, são tratados no primeiro capítulo do Estatuto da Cidade, inseridos entre os arts. 1º e 3º. Já o segundo capítulo, compreendido entre os arts. 4º e 38, aponta os instrumentos da Política Urbana. O principal instrumento, o Plano Diretor, teve um capítulo (III) destinado exclusivamente a ele, apresentado entre os arts. 39 e 42 da Lei, os quais destacam seus princípios e sua obrigatoriedade. Além disso, o seu capítulo IV (arts. 43 a 45) apresenta mecanismos de garantia a gestão democrática da cidade. Em seu último capítulo, a partir do art. 46, são destacadas as disposições gerais do Estatuto.

Importante destacar o inciso I do § 4º, art. 40, do mesmo Estatuto, que faz referência a garantia que o poder público municipal deverá dar durante o processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade (BRASIL, 2001).

Ainda, com base nos art. 1º, parágrafo único, e nos arts. 14 e 29, inciso XII da Constituição Federal, a participação popular, também chamada de soberania popular, é um princípio da Política Urbana norteador da democracia direta, tornando a participação popular como requisito constitucional de legitimidade do Plano Diretor.

Conforme Saule Júnior (2002, p.89), “o planejamento participativo deve ser compreendido como um processo resultante de práticas de cidadania voltadas para eliminar as desigualdades sociais e os obstáculos para efetivação do direito à cidade”.

Nesse contexto, a relevância do tema proposto se dá na medida em que investiga como ocorreu a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O Capítulo 1 trata da introdução, onde consta a problemática do trabalho, os objetivos, a justificativa e importância e a estrutura do mesmo.

No Capítulo 2 é abordada a fundamentação teórica, a qual aborda da política urbana, processos participativos e apropriação do conhecimento.

O Capítulo 3 apresenta o procedimento metodológico, onde são abordados o tipo de pesquisa, participantes, coleta de dados e procedimento e análise dos dados.

Já o Capítulo 4 trata sobre apresentação e análise dos dados.

No Capítulo 5 são apresentadas as conclusões e as recomendações para trabalhos futuros.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 POLÍTICA URBANA

A segunda metade do século XX foi marcada pela rápida e desordenada migração populacional do campo para as cidades. Tendo como maior impulsor para esse crescimento, as mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas, tanto no âmbito nacional quanto internacional, bem como o desenfreado avanço tecnológico.

A explosão demográfica das cidades brasileiras nas últimas décadas foi tão intensa que se tornou quase inevitável o controle da urbanização pelos poderes públicos municipais restando, assim aos mesmos, urgente necessidade de promoção de medidas efetivas para conter esse crescimento descontrolado.

Os termos urbanização e urbanismo, com o sentido de planejamento urbano, foram usados pela primeira vez na segunda metade do século XIX por Ildefonso Cerdá, em sua obra Teoria Geral da Urbanização (LIRA, 2006). Clark (1985, p.229) afirma que “o planejamento urbano surgiu no final do século XIX como resposta aos evidentes e bem documentados problemas das metrópoles industriais”.

De acordo com Fernandes (2000), o urbanismo é, em suma, elemento de importante transformação das cidades, promovido através de atividades próprias, destinadas a aplicar seus princípios e realizar seus fins.

Para Lira (2006), com a urbanização, nasce a necessidade de regulamentar e ordenar o crescente e interminável processo de edificação, os quais levam a criação de regras e normas disciplinadoras que se tornaram o embrião de um novo ramo jurídico.

O movimento urbanista originou-se a partir da necessidade de se criar modelos de planejamento que atendessem à crise urbana provocada pelo capitalismo.

No Brasil a urbanização ocorreu em velocidade muito superior a dos países capitalistas mais avançados. Em 1940, menos de um terço da população vivia nas cidades. Passados trinta anos, já havia mais gente vivendo em centros urbanos que em áreas rurais (PINHEIRO et al. 2008). Em 2000, segundo o censo demográfico do IBGE, as cidades concentravam 81,25% da população brasileira (BRASIL, 2000).

A acelerada transformação do Brasil em país urbano foi marcada pela desigualdade de oportunidades, privando a população de menor

renda de condições básicas para uma vida digna. Consequências do “inchaço” das cidades podem ser acompanhadas no noticiário e vividas no cotidiano: violência; desmoronamento de moradias em áreas de risco; precariedade no transporte; falta de infra-estrutura para educação, cultura e lazer; problemas de saúde pública pela ausência de saneamento básico e pela destinação inadequada de lixo, dentre outras (PINHEIRO et al. 2008).

Por diversos motivos, tem sido limitada a capacidade dos municípios de planejar e gerir seu território. Faltam referências regionais e nacionais de planejamento.

Nos anos 80, a democratização do País veio acompanhada de avanços no campo da política urbana, especialmente no reconhecimento do direito à moradia e à cidade, no incremento dos processos de participação cidadã e na incorporação dos mais pobres como interlocutores das políticas urbanas. Entretanto, este movimento em direção às periferias não foi imediatamente acompanhado pela formulação e revisão de uma nova política de desenvolvimento urbano em nível federal. Do ponto de vista do financiamento, nas décadas de 80 e 90, os investimentos foram extremamente limitados, em função do ajuste estrutural que limitava o gesto e o endividamento público. Tampouco se formulou uma estratégia territorial para o País, restringindo o debate sobre o território ao tema das desigualdades regionais e grandes projetos de infra-estrutura e logística (PINHEIRO, 2008).

A complexidade provocada pela dimensão da urbanização ao final do século XX é de tal ordem que tratá-la sob a ótica de matemáticas lineares é subestimar a questão técnico-científica e desmerecer o principal atributo do planejamento: a política.

No Brasil, a urbanização intensiva já transformou estruturalmente a ordem sócio-econômica e redesenhou a ocupação do território nacional, tendo provocado impactos ambientais comparáveis aos efeitos das grandes catástrofes naturais (FERNANDES, 2000).

Segundo Brasil (2010a), pelo Censo de 2010, a população brasileira é de 190.732.694, sendo que 84% vivem em áreas urbanas. Destarte, com a crescente urbanização das cidades fica evidente a articulação entre o Estado e Município na formulação e execução das

políticas urbanas face à questão ambiental.

Cumprirá ao Direito Urbanístico, “servir à definição e implementação da ‘política de desenvolvimento urbano’, a qual tem por finalidade ‘ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes’ (art. 182, *caput*)” (GUIMARÃES, 2004, 10).

o Direito urbanístico é regido por uma racionalidade instrumental, voltada para a otimização do lucro e do poder no espaço urbano, produzindo como uma das principais seqüelas: a segregação urbana, pois os processos de decibilidade das cidades em sua imensa maioria possuem como objetivo apartar os ricos dos pobres, por isto propugnamos por uma virada paradigmática no direito urbanístico brasileiro, para que o mesmo busque a sua fundamentação na vontade discursiva dos cidadãos, com o objetivo de produzir padrões de desenvolvimento sustentável das cidades (DIAS, 2000).

Tal Direito, como norma, tem como finalidade à atividade urbanística, o qual visa a ordenação do território, tanto urbano como rural, no campo da ecologia e do meio ambiente, e como ciência, tem como objeto o estudo e a formulação dos princípios ou normas regentes do uso do espaço habitável, no seu conjunto cidade-campo (LIRA, 2006).

Assim, a emergência da necessidade de uma previsão de caráter geral sobre o urbanismo pressiona a Constituinte de 1988 qualificando o direito urbanístico.

2.1.1 Constituição Federal/88

De acordo com Fiorillo (2006) foi com a promulgação da Constituição que a cidade passou a obedecer a denominada ordem urbanística, de acordo com os parâmetros jurídicos adaptados ao final do século XX e início do século XXI.

No entendimento de Carneiro (1998), com relação às questões urbanísticas, a Constituição é permeada de fundamentos, princípios e prescrições quais sejam, as que dão proteção à propriedade, que apontam para o seu condicionamento ao atendimento da função social através dela própria, à disciplina do planejamento urbanístico, ao uso e à

ocupação do solo urbano, aos instrumentos existentes para intervenção urbanística por parte do Poder Público.

Se por um lado a Constituição Federal/88 favoreceu os municípios no sistema de repartição dos recursos financeiros entre União, Estados e Municípios por outro, aumentou as suas responsabilidades na formulação e implementação de políticas públicas (reforma e desenvolvimento urbano, por exemplo) e sociais (principalmente, educação e saúde) (BRASIL, 2000).

A CF/88, diferentemente do que ocorreu com o Meio Ambiente que foi tratado no Título VIII, capítulo VI, art. 225, que integra a ordem social, passou a tratar a Política Urbana ao lado da Política Agrícola e Fundiária e Sistema Financeiro em seu Título VII, capítulo II, arts. 182 e 183, destinado à ordem econômica e financeira.

Em seu art. 182, a CF/88, definiu os objetivos da Política Urbana, como segue:

a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 2005a, p.53).

Sobre esse tema, assinala Lira (2006, p.25) que, a Constituição de 1988 “avançou muito e pela primeira vez a Cidade foi alcançada ao patamar constitucional, prevendo-se que as cidades com mais de vinte mil habitantes tenham um Plano Diretor obrigatório, aprovado pela Câmara Municipal.”

A Constituição Federal em seu art. 182, § 1º, define o Plano Diretor como o instrumento básico da política urbana:

O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (BRASIL, 2005a, p.53).

Para Braga (1995), por ser um instrumento de importância política, um de seus objetivos é o de dar transparência à política urbana, considerando públicas as diretrizes e prioridades do crescimento urbano, tornando-se uma lei. Também, como objetivo, deverá democratizar a política urbana, tornando obrigatória a participação dos membros da sociedade.

Salienta-se que, a CF/88 garante a exigibilidade do plano para as

idades com mais de vinte mil habitantes. Entretanto, as cidades que não se enquadram nesse parâmetro não estão proibidas de adotá-lo.

Sobre a propriedade urbana, o § 2º, do mesmo artigo dispõe que: “cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor” (BRASIL, 2005a, p.53).

As desapropriações de imóveis urbanos, conforme o § 3º, ainda do mesmo artigo, serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro (BRASIL, 2005a, p. 53).

Em conformidade com o parágrafo 4º tem-se que:

[...] é facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no Plano Diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (BRASIL, 2005a, p.53).

O Plano Diretor, em vista do disposto no artigo 182, § 2º e § 4º da Constituição Federal, transformou-se no instrumento obrigatório para a municipalidade intervir com o objetivo de executar a política urbana, como forma de assegurar que a propriedade urbana exerça sua função social.

Ainda, os mesmos poderão servir como um valioso instrumento municipal no favorecimento do desenvolvimento urbano, pois se utilizados preservarão o meio ambiente e o patrimônio histórico/cultural, evitarão a ocupação de áreas não suficientemente equipadas e a retenção especulativa de imóveis vagos ou subutilizados, ordenarão a urbanização, promoverão a recuperação dos danos causados pelos impactos ambientais, bem como, a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes, dentre outros.

O Plano Diretor como instrumento básico da política urbana é um

elemento chave do direito urbanístico por conter normas disciplinadoras do planejamento urbano e do regime da propriedade urbana (SAULE JÚNIOR, 2002, p.80).

É importante ressaltar que, o Plano Diretor após a promulgação da Constituição de 1988 permite aos municípios repensarem as cidades onde vivem. Anteriormente, alguns municípios já haviam editado leis orgânicas que contemplavam e previam o planejamento urbanístico, faziam menção ou até mesmo já possuíam Planos Diretores.

A crítica ao *status quo* do planejamento urbano e da regulação urbanística vinha sendo feita também no seio das gestões municipais comprometidas com a revisão dos paradigmas de construção da política urbana, inicialmente de maneira tímida e, a partir de meados da década de 80, cada vez mais articulada. Tratava-se, portanto, de uma trincheira dupla na disputa: por um lado, na esfera nacional, o Movimento pela Reforma Urbana lutou pela criação de um novo marco regulatório para a política urbana, conforme relatado adiante. Por outro lado, o modelo descentralizador-municipalista adotado pela Constituição significou também maior autonomia para que os municípios experimentassem novos instrumentos de planejamento e gestão urbana, mesmo antes da aprovação do Estatuto da Cidade (ROLNIK; CYMBALISTA, 2000. RIBEIRO; SANTOS JR., 1997. BONDUKI, 1996, PINHEIRO, 2008).

Villaça (2004, p.235) afirma que

A década de 1990 foi selecionada como fim de um período na história do planejamento urbano brasileiro porque marca o início do seu processo de politização fruto do avanço da consciência e organização populares, sendo que a superestimação dos poderes de um Plano Diretor, ainda é um dos mecanismos mais utilizados pela ideologia dominante para desmoralizar o planejamento urbano.

Por determinação da CF/88, várias cidades brasileiras voltaram a elaborar planos diretores no início dos anos 1990. São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto Alegre aproveitaram para procurar politizar o Plano Diretor, tentando introduzir no mesmo temas da reforma urbana e dispositivos que atendiam aos princípios de justiça social no âmbito urbano e que não eram impedidos pela Constituição Federal, como o chamado “solo criado” (coeficiente único e igual para toda a cidade). Outros dispositivos eram a regularização fundiária e a urbanização de favelas e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) (SERPA, 2004).

Mas, somente em 2001, é que foi promulgada a Lei 10.257 (Estatuto da Cidade) que veio regulamentar os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana, reforçando o dispositivo constitucional, o qual condiciona a aplicação da maioria dos instrumentos urbanísticos ao disposto no Plano Diretor.

2.1.1.1 Princípios constitucionais da política urbana

A Política Urbana e as normas de Direito Urbanístico devem atender aos fundamentos e princípios constitucionais visando assegurar ao Estado brasileiro, através de suas decisões políticas, os valores soberanos da sociedade.

A prevalência na formulação e implementação dessas políticas interesse comum sobre o direito individual de propriedade, implica no uso socialmente justo e ambientalmente sustentável do espaço urbano.

O impacto da economia resultante dos processos globais altera fundamentalmente a estrutura urbana e social das cidades, o qual estabelece novos modelos de política e de gestão urbana.

Frente aos novos paradigmas das transformações de âmbito nacional e internacional, o município passa a ter um considerável aumento nas suas responsabilidades, em face das competências atribuídas pela Constituição Federal.

Se por um lado o municipalismo ganha força com o efeito da globalização, por outro, faz-se extremamente importante que o poder público mude para enfrentar esta nova realidade, a partir da reconstrução de uma administração em bases modernas e racionais.

Salienta-se que, com a institucionalização de novos instrumentos jurídicos de Política Urbana tem-se a oportunidade de exercer o direito à cidades socialmente mais justas e ecologicamente mais equilibradas.

Dentre os princípios constitucionais fundamentais norteadores da Política Urbana, apresentados pelo Estatuto da Cidade, destaca-se o da função social da cidade, da função social da propriedade, do direito sustentável, da participação popular e da igualdade da justiça social.

a) Função Social da Cidade

Pode-se dizer que a função social da cidade é um sinônimo do direito à cidade, pois cumpre sua função social quando oferece a todos os cidadãos os direitos fundamentais previstos na Constituição (SANTO

ANDRÉ, 2006).

Para Saule Júnior (1997), a função social da cidade estará sendo atendida de forma plena quando forem reduzidas as desigualdades sociais, e promovidas a justiça social e a qualidade de vida urbana.

De acordo com o disposto no art. 182, *caput*, da Constituição Federal/88, a política de desenvolvimento urbano, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Leal (1998, p.115) afirma que a cidade pode ser “entendida não apenas como um lugar no mapa da sociedade nacional, mas de forma diversa, múltipla, pois reconhecemos que é nela que podemos encontrar as condições e os produtos da dinâmica das relações sociais”.

Conforme aponta Saule Júnior (1997), a função social da cidade representa um interesse difuso, pois não há como identificar os sujeitos afetados por essa função social.

Prevendo a função social da cidade (e da propriedade), o Estatuto da Cidade passou a respaldar os municípios na adoção de instrumentos legais que garantam a todos os setores da sociedade a equânime distribuição dos ônus e benefícios sócio-territoriais causados pelo processo de urbanização (MOURA 2006).

b) Função Social da Propriedade

Diretamente ligada à função social da cidade está a função social da propriedade que é o princípio norteador da regulação pública sobre o direito de propriedade urbana, visando a garantia do direito da população excluída e marginalizada do acesso a terra urbanizada.

Segundo o art. 182, § 2º, da Constituição Federal/88, “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor” (BRASIL, 2005a, p.53).

O art. 39, do Estatuto da Cidade, ainda expressa que a propriedade urbana assegura “o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta lei” (BRASIL, 2001, p. 267).

Para Leal (1998, p.115), não se pode considerar que a função social da propriedade urbana seja sempre a mesma, uniforme e inalterável. Seus direitos elementares ficam na dependência da natureza do bem que lhe serve de objeto.

Salienta-se, que o direito de propriedade é “afetado quando da proteção do meio ambiente visa os bens ambientais que estão sob o domínio de alguém” (BORGES, 1999, p.61).

c) Desenvolvimento Sustentável

Um sistema de gestão fundamentado na sustentabilidade induz que as decisões tomadas devam considerar, não só, os interesses das partes respeitantes presentes, mas também os das gerações futuras.

Para Borges (1999), sustentabilidade significa desenvolvimento local socialmente justo, ambientalmente equilibrado e economicamente viável, de forma a garantir qualidade de vida para a sociedade presente e futuras gerações.

O desenvolvimento sustentável tem seis aspectos prioritários que devem ser entendidos como metas:

- a satisfação das necessidades básicas da população (educação, alimentação, saúde, lazer etc);
- a solidariedade para com as gerações futuras (preservar o ambiente de modo que elas tenham chance de viver);
- a participação da população envolvida (todos devem se conscientizar da necessidade de conservar o ambiente e fazer cada um a parte que lhe cabe para tal);
- a preservação dos recursos naturais (água, oxigênio etc);
- a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas (erradicação da miséria, do preconceito e do massacre de populações oprimidas, como por exemplo, os índios);
- a efetivação dos programas educativos (MENDES, 2006, p.3).

A Constituição Federal, em seu artigo 225, aduz que:

“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2005a,

d) Participação Popular

Segundo Modesto (2006, p.3), a participação popular tem seu conceito mais restrito, pois

trata-se da interferência no processo de realização da função administrativa do Estado, implementada em favor de interesses da coletividade, por cidadão nacional ou representante de grupos sociais nacionais, estes últimos se e enquanto legitimados a agir em nome coletivo.

O princípio da participação popular sempre deve estar presente no processo de elaboração e na gestão do Plano Diretor, refletindo-se na visão de um sistema municipal de planejamento e gestão (SANTO ANDRÉ, 2006, p.2).

A Constituição ao dispor sobre os direitos políticos, de acordo com Saule Júnior (1997), estabelece a forma e os instrumentos de práticas democráticas da soberania popular mediante o sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, plebiscito, referendo e pela iniciativa popular.

Conforme Saule Júnior (2002, p.89), “o planejamento participativo deve ser compreendido como um processo resultante de práticas de cidadania voltadas para eliminar as desigualdades sociais e os obstáculos para efetivação do direito à cidade”.

e) Igualdade da Justiça Social

Segundo Barzotto (2003, p.3), a igualdade da justiça social “é uma igualdade absoluta, porque considera simplesmente os indivíduos na sua condição de pessoa humana ou na sua igual dignidade”.

Para uma perspectiva social, tem-se que adotar a justiça, como principal reativo contra a desigualdade inerente ao convívio social e a de solidariedade, como apoio necessário que a comunidade há de prestar àqueles dos seus membros que ainda não alcançaram o lugar que lhes cabe ocupar no seio da sociedade (BALERA, 2006).

A utilização de mecanismos de interferência e controle políticos, expandidos pela Constituição Federal, através da afirmação dos direitos

fundamentais, possibilitou a participação da sociedade de modo a efetivar meios para sua defesa (DALLARI, 2006).

A ideia de justiça social, com efeito, expressa a isonomia e anima todo o ordenamento jurídico. Tanto no sentido material (das concretas medidas de trato igualitário das pessoas) como no sentido mais propriamente processual (de igualação das posições processuais dos atores sociais, a fim de que a prestação jurisdicional seja distribuída com igualdade de condições) (BALERA, 2006).

No processo de ordenamento jurídico brasileiro, ocorre a concretização de vários âmbitos da gestão democrática, dentre elas inclui-se a realização da justiça social.

2.1.2 Estatuto da Cidade

Os primeiros anos do século XXI marcaram um novo momento no progressivo movimento de construção de uma institucionalidade para a política urbana no País. Após uma longa tramitação no Congresso Nacional, que se estendeu por mais de dez anos, em 10 de julho de 2001, foi aprovada no Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República a Lei n. 10.257 – oriunda do Projeto de Lei 5.788/90, conhecida como Estatuto da Cidade, instituindo as diretrizes e os instrumentos de cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, do direito à cidade e da gestão democrática das cidades. A produção técnica em torno do Estatuto foi efervescente, tanto no campo jurídico quanto no planejamento urbano (PINHEIRO, 2008).

Assim, a partir do dia 10 de outubro de 2001, o País pode contar com uma regulamentação do capítulo da Política Urbana, inserido na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2001).

O Estatuto da Cidade estabeleceu um grande avanço legislativo no campo da Política Urbana regulamentando os arts 182 e 183 da CF/88.

Como primeira Lei Federal especificamente destinada a regulamentar o capítulo da Política Urbana, trazido na atual Constituição, o Estatuto da Cidade trata o Plano Diretor como principal instrumento dessa política, ao contrário das leis anteriores, em que o mesmo era relacionado com outros instrumentos.

Como se pode constatar em Arruda (2006, p.3),

a sociedade brasileira, em décadas de luta, conquistou uma lei fundamental. No dia 11 de julho, o Diário Oficial da União publicou a Lei nº

10.257, o Estatuto da Cidade, regulamentando o capítulo da política urbana da Constituição Federal. Após 12 anos de tramitação, a proposição do saudoso senador cearense Pompeu de Sousa contribuirá para remir os problemas de 80% dos brasileiros que moram hoje nas cidades.

De acordo com Mukai (2004), o Estatuto da Cidade apresenta aspectos relevantes da Política Urbana, onde se destaca a constituição de um instrumento básico, qual seja, o Plano Diretor, para os municípios brasileiros, que deverá ser obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes.

Em conformidade com o mesmo autor, a Lei 10.257/01 estabelece os objetivos da Política Urbana, a serem atingidos por meio da ordenação do uso e da ocupação do solo urbano, da expansão do território urbano e da função social da propriedade (MUKAI, 2008).

O Estatuto da Cidade se divide em cinco capítulos: Diretrizes Gerais (Capítulo I); Dos Instrumentos da Política Urbana (Capítulo II); Do Plano Diretor (Capítulo III); Da Gestão Democrática da Cidade (Capítulo IV); e Disposições Gerais (Capítulo V).

O Estatuto, em seu art. 1º, *caput*, evidencia a sua principal finalidade, qual seja, a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal.

Ao comentar o parágrafo único do art. 1º, Mukai (2008) enfatiza que as diretrizes e normas do Estatuto da Cidade, não só se destinam ao direito urbanístico, como também enfatizam o direito ambiental.

Por meio das diretrizes gerais, “o Estatuto da Cidade estabelece os parâmetros que devem orientar a construção da Política Urbana, em todas as instâncias do poder público” (BRASIL, 2001, p.32).

Em Brasil (2001, p. 34) tem-se que

as diretrizes gerais da Política Urbana estabelecidas no Estatuto da Cidade como normas gerais de direito urbanístico são, em especial para os Municípios, as normas balizadoras e indutoras da aplicação dos instrumentos de Política Urbana regulamentada em lei.

Segundo Carvalho (2001), o Estatuto da Cidade reafirma os princípios da política urbana, ditados pela Constituição Federal, mantendo a competência do município para legislar sobre Plano Diretor, admitindo a este ser o instrumento básico da política urbana e dando ênfase na gestão democrática.

Na Lei 10.257/01 tem-se que é incumbência do Plano Diretor o estabelecimento de “metas e diretrizes da política urbana, os critérios para verificar se a propriedade atende sua função social, as normas condicionadoras do exercício desse direito, a fim de alcançar os objetivos da política urbana” (BRASIL, 2001, p.43).

Sabe-se que a realidade da maioria dos municípios brasileiros, onde o processo de expansão urbana ocorre sem critérios técnicos que venham cumprir com as condições mínimas de habitabilidade, a ocupação dos espaços urbanos tem originado ambientes carentes de infra-estrutura urbana, devido à aleatoriedade quanto à forma de ocupação, originando logradouros e até mesmo regiões carentes das condições mínimas de qualidade de vida aos moradores.

Para Saule Júnior (2002), o município deve observar os princípios constitucionais da política urbana e as diretrizes gerais, da mesma, previstas no art. 2º do Estatuto da Cidade, para o estabelecimento das normas e instrumentos do Plano Diretor, considerando o disposto no art. 39 do Estatuto da Cidade.

De acordo com Venosa (2004, p.198), “a fundamentação das diretrizes gerais do Estatuto da Cidade visa colocar o cidadão em um local urbano e meio ambiente eficientes onde possa realizar seus desígnios com sua família, no que se denomina desenvolvimento sustentável”.

Dessa forma, o art. 2º do Estatuto da Cidade delimita o objetivo da Política Urbana, determinando suas diretrizes gerais.

Art. 2º A Política Urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao

interesse social;

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social (BRASIL, 2006a, p.5)

Ao se referir à Política Urbana, Mukai (2004, p.42) salienta que esse artigo define importantes diretrizes para sua efetivação, as quais deverão ser incluídas nos Planos Diretores, leis de uso e ocupação do solo e de parcelamento do solo.

Para constituir normas e ferramentas do Plano Diretor, necessita-se atender o previsto no art. 2º da Lei 10.257/01, posto que os municípios devam levar em conta a função social da cidade e da propriedade urbana, bem como o princípio do desenvolvimento sustentável.

Além disso, seu art. 3º disciplina as competências da União em matéria de Política Urbana.

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da Política Urbana:

- I - legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;
- II - legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à Política Urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;
- III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- IV - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
- V - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2006a, p.6).

Referido artigo está fundamentado na Constituição Federal, através dos artigos 21, incisos IX e XX, art. 23, inciso IX, e art. 24, inciso I, § 1º, ao tratarem da competência privativa da União, competência comum e competência concorrente, respectivamente.

No que concerne ao Plano Diretor, como instrumento de gestão, “a democratização efetiva do planejamento se dá pela participação da sociedade no processo, o que, pelo menos em tese, é garantido pela Constituição Federal (no art. 29) e, como se verifica, no Estatuto da Cidade” (BRAGA, 2001, p.96).

O Estatuto da Cidade veio complementar a Lei de Responsabilidade Fiscal, fazendo com que o princípio do planejamento governamental fosse efetivamente cumprido.

Conforme o § 1º do art. 40, da Lei 10.257/01, o Plano Diretor, é exigido como parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

Dessa forma, pode-se afirmar que esse parágrafo é categoricamente constitucional, pois está fundamentado nos § 1º e § 2º do art. 165 da Constituição Federal.

Já o § 2º, do art. 40, diz que o Plano Diretor deverá englobar o território do município como um todo (BRASIL, 2006b).

Contudo, Mukai (2008) afirma que esse parágrafo é

inconstitucional, pois dispõe que o Plano Diretor deverá englobar todo o território do município e não apenas a zona urbana ou de expansão urbana como determina o § 1º do art. 182 da Constituição.

Em Brasil (2001) pode-se constatar que no mês de junho do ano de 2004, do total de municípios brasileiros, 2.353 deles estavam obrigados a elaborar ou rever seus Planos Diretores segundo o Estatuto da Cidade, sendo que destes, 1.684 até outubro de 2006.

Os municípios obrigados, a época, a elaborar os Planos Diretores pertenciam aos estados do Acre (5), Alagoas (44), Amazonas (28), Amapá (3), Bahia (164), Ceará (88), Distrito Federal (1), Espírito Santo (32), Goiás (58), Maranhão (76), Minas Gerais (208), Mato Grosso do Sul (21), Mato Grosso (21), Pará (84), Paraíba (30), Pernambuco (96), Piauí (29), Paraná (101), Rio de Janeiro (60), Rio Grande do Norte (23), Rondônia (17), Roraima (1), Rio Grande do Sul (121), Santa Catarina (83), Sergipe (20), São Paulo (251) e Tocantins (10) (BRASIL, 2006b).

A partir da promulgação do Estatuto, além do Plano Diretor ser obrigatório para Municípios com população acima de 20 mil habitantes, o mesmo estabelece sua obrigatoriedade para aqueles situados em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; em áreas de interesses turísticos ou áreas sob influência de empreendimentos de grande impacto ambiental. Municípios que não se incluem em qualquer dessas categorias precisam dispor obrigatoriamente de um Plano Diretor, se o Poder Público pretender aplicar os instrumentos previstos no capítulo de reforma urbana na Constituição Federal (BRASIL, 2001, p.38).

Sabe-se que a realidade da maioria dos municípios brasileiros, onde o processo de expansão urbana ocorre de forma aleatória, sem critérios técnicos que venham cumprir com as condições mínimas de habitabilidade, a ocupação dos espaços urbanos tem originado ambientes carentes de infra-estrutura urbana, devido à aleatoriedade quanto à forma de ocupação, originando logradouros e até mesmo regiões carentes das condições mínimas de qualidade de vida aos moradores.

Portanto, para que o Plano Diretor, dentro da realidade de cada município, explicita as leis que orientarão o uso do solo urbano, tem-se que incluir as regiões especiais de interesse social, cumprindo com a premissa de buscar junto ao município maior justiça fiscal, o

direcionamento dos investimentos sociais e infra-estrutural das referidas regiões.

Para Pinto (2006), seguindo o modelo já adotado pela Constituição, em seu § 4º, art. 182, o Estatuto condiciona a aplicação de qualquer instrumento urbanístico à existência prévia do Plano Diretor e de lei municipal específica.

Sendo a responsabilidade pela elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação dos Poderes Legislativo e Executivo municipais (BRASIL, 2001).

Nesse sentido, os planos diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários seguimentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do plano.

De acordo com o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor abrangerá todo o território municipal e conterá diretrizes e prioridades a serem incorporadas nos instrumentos de gestão financeira (art. 40, § 1º e § 2º), devendo ser acompanhada de um plano de transporte urbano integrado, para as cidades com mais de quinhentos mil habitantes (art. 41, § 2º). Deverá ser revisado a cada dez anos (art. 40, § 3º) e conter um sistema de acompanhamento e controle (art. 42, III) (PINTO, 2006).

O mesmo autor afirma, em sua pesquisa do ano de 2006, que o Estado do Rio Grande do Sul foi o único, até então, que tinha editado uma legislação abrangente sobre o desenvolvimento urbano. A Lei Estadual nº 10.116/94 apresenta uma definição precisa do conteúdo do Plano Diretor.

Não obstante, discute-se muito quanto ao conteúdo mínimo do Plano Diretor. O Estatuto da Cidade, procurando por fim a essa perlanga, estabeleceu o conteúdo mínimo para o Plano Diretor nos vários incisos do art. 42, sem conseguir o intento desejado, pois não se pode afirmar que todo Plano Diretor deva ter esse conteúdo mínimo, nem que um conteúdo menor que o aí especificado caracterizaria negação à execução de lei federal, incidindo o Prefeito Municipal em crime de responsabilidade, consoante previsto no art. 1º, XIV, do Decreto-Lei Federal n. 201 de 27.2.67, que dispõe sobre a responsabilidade de Prefeitos e vereadores, punível com detenção de três meses a três anos (§ 1º) (GASPARINI, 2004, p.116).

Pinto (2006) ao fazer uma análise da Constituição Federal, do Código Florestal, da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, do Estatuto da Cidade, da Lei Estadual nº 10.116/94 do Rio Grande do Sul, bem como, da NBR 12.267 (1992) concluiu que o Plano Diretor deverá: delimitar as zonas urbanas, de expansão urbana e de urbanização específica; estabelecer para cada zona, dos usos permitidos e dos índices urbanísticos relativos a áreas mínimas e máximas de lotes e coeficientes básicos, máximos e mínimos de aproveitamento; apontar bases para a utilização do direito de preempção, das operações consorciadas e da transferência do direito de construir; determinar as áreas cuja vegetação natural deva ser preservada; obter o traçado do sistema viário principal da cidade, existente e projetado; localizar as grandes obras; e apresentar os índices urbanísticos relativos ao parcelamento, uso e ocupação do solo.

Faz-se necessário destacar que a natureza jurídica do plano diretor não deverá ser confundida com o seu instrumento de aprovação. O Estatuto da Cidade definiu a lei (formal) como o ato jurídico pelo qual o plano é aprovado (art. 40). Neste aspecto, nada mais fez que consagrar a tradição brasileira. Sua natureza jurídica não é, entretanto, a de lei material, por faltar-lhe as características de generalidade e de abstração (PINTO, 2006).

2.1.3 Plano Diretor

A ideia de Plano Diretor foi desenvolvida no Brasil a partir dos anos 50, apesar de em 1930, o mesmo termo já ter aparecido no Plano Agache - Rio de Janeiro (VILLAÇA, 1999).

Entretanto, para Saule Júnior (1997), o Plano Diretor teve origem na década de 70 e sua institucionalização foi disseminada, naquela época, nas administrações municipais a partir das Leis Orgânicas dos Municípios elaboradas pelos Estados, sendo que atualmente os mesmos são de competência municipal.

A vinculação do regime da propriedade urbana aos planos urbanísticos teve origem no direito urbanístico europeu. Exemplificando-se, tem-se o Plano Regulador Geral - italiano, o Plano Geral de Ordenação Urbana - espanhol, o Plano de Ocupação do Solo - francês e o Plano Diretor - português. Foi no direito europeu que a Constituição brasileira inspirou-se (PINTO, 2006).

O direito urbanístico tem a perspectiva de

melhorar o ambiente urbano, num momento de intensa urbanização. Enquanto o urbanismo desenvolve modelos, o direito urbanístico estabelece as correspondentes regulamentações, tendo ambos por objetivo um controle funcional, sanitário e ambiental da estrutura física das cidades. Este último regulamenta ainda as relações sociais e as formas. Ponto de contato entre os saberes e procedimentos jurídicos e urbanísticos, move-se dos direitos à arquitetura – operando num campo em que o domínio dos instrumentos é um pouco frágil, pois o encadeamento: proposta - ação - consequência, não é inteiramente previsível nem unívoco (MARTINS, 2003, p.26).

Com o reconhecimento pela Constituição da existência do direito urbanístico como um ramo autônomo do direito (art. 24, I), o Plano Diretor não deve ser enquadrado nos conceitos tradicionais do direito constitucional e administrativo.

No art. 24, inciso I, da CF/88, observa-se que, compete a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito urbanístico, sendo de competência do município (art. 30, II, CF/88) apenas suplementar a legislação federal e estadual. Dessa forma, a edição do Plano Diretor não é feita no exercício da competência para legislar sobre direito urbanístico.

Até a edição da Constituição, esta distinção entre “legislar sobre direito urbanístico” e “promover ordenamento territorial” não era necessária (PINTO, 2006, p.20).

Se como uma leitura científica é um aspecto peculiar das cidades diante de suas atividades urbanas, se na dimensão política do poder local dispõe de autonomia para formular e executar as políticas públicas necessárias para assegurar o direito à cidade, na recepção da mensagem jurídica constitucional, as normas constitucionais que tratam especificamente do tema, no capítulo da política urbana demonstram relevância da função do Município (SAULE JÚNIOR, 2002, p.98).

A definição do regime jurídico do Plano Diretor constitui tarefa fundamental do direito urbanístico, caracterizando-se como condição

prévia para a própria legitimidade da política urbana. A partir de sua caracterização como documento técnico, numerosas consequências podem ser inferidas com relação ao regime jurídico do Plano Diretor (PINTO, 2006).

A Constituição Federal de 1988, no que tange à Política de Desenvolvimento das Cidades Brasileiras, passou a ser definida por Leis Orgânicas e Planos Diretores.

O Plano Diretor ao fornecer normas dá orientações à política de desenvolvimento e expansão urbana, em razão da necessidade da cidade ser reestruturada a partir de limites e regras socialmente apresentadas, o qual deve gerar um espaço urbano natural humanizado, equilibrado e habitável.

De acordo com o art. 182, *caput*, da Constituição Federal, “a política do desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 2005a). Sendo que em seu § 1º, a mesma, define o Plano Diretor como o instrumento básico da política urbana.

Mais tarde, as Leis 9.785/99 e 10.257/01 (Estatuto da Cidade) que, respectivamente, dispõem sobre o Parcelamento do Solo Urbano; e regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e dando, ambas, outras providências, reforçaram o dispositivo constitucional, as quais condicionam a aplicação da maioria dos instrumentos urbanísticos ao disposto no Plano Diretor.

De acordo com Saule Júnior (2002, p. 21), o Estatuto da Cidade aborda o Plano Diretor com grande ênfase, pelo fato “deste ser o principal instrumento para os municípios promoverem uma política urbana que tenha por objetivo o pleno respeito aos princípios das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e garantir o bem estar de seus habitantes”.

O Plano Diretor tem como objetivo principal estabelecer como a propriedade urbana levará a efeito a sua função social, de maneira a garantir aos cidadãos o acesso a terra urbanizada e regularizada, dotar a todos o direito à moradia e aos serviços urbanos.

O mesmo, elaborado pelos municípios, atenderá “sempre mais diretamente aos seus objetivos, quanto mais forem abertos à inovação e à criatividade, e quanto mais estimularem a participação dos cidadãos e a produção coletiva” (BRASIL, 2004, p.28).

Abstraindo-se diversos enfoques que caracterizam o Plano

Diretor, como ser participativo, político, ideológico e ecológico, pode-se vê-lo como uma das formas de exercício das políticas públicas, configurado como um instrumento que pretende promover o adequado planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano.

Para Saule Júnior (1997), alguns municípios como os dos Estados de São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Norte, Pará, Mato Grosso, Alagoas e Ceará adotaram o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado como instrumento de planejamento.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado constitui o instrumento básico do processo de planejamento municipal para a realização do desenvolvimento de todo território do município nos seus aspectos físicos, territorial, econômico, social e institucional (administrativo).

É Plano, porque estabelece objetivos a serem atingidos, é Diretor porque fixa as diretrizes do desenvolvimento físico – econômico – social do Município. É de Desenvolvimento, porque realizar o desenvolvimento da comunidade local é seu objetivo fundamental. É integrado, porque deve integrar o desenvolvimento do Município no da região, no estadual e no nacional (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2006).

A falta de cooperação das associações representativas no planejamento municipal transgride os princípios constitucionais. Portanto para a elaboração do Plano Diretor fica clara a necessidade da livre manifestação dos anseios da população no processo de desenvolvimento local, sendo que as características de cada município devem ser observadas.

Não obstante, apesar da proximidade da obrigatoriedade (art. 50 da Lei nº 10.257/01) em outubro de 2006, por parte dos municípios na elaboração ou revisão de seus Planos Diretores, cerca de apenas 20%, a época, promoveu ou estão promovendo uma discussão participativa.

Em entrevista concedida em 17 de maio de 2005, data da campanha “Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos”, pelo Ministério das Cidades, o Ministro Olívio Dutra, de acordo com os direitos e garantias fundamentais, ressalta que o Plano Diretor por ser um instrumento no qual garantirá a todos munícipes um lugar que proporcione acesso a uma habitação digna, ao saneamento ambiental, à mobilidade dada pelo trânsito e transporte público, bem como, aos serviços e equipamentos urbanos, deverá ser um processo transparente e

participativo. Todavia, afirma o ministro, o mesmo não tem a pretensão de ser a solução de todos os problemas, mas deverá contemplar, dentre outros, a inclusão territorial, a gestão democrática e a justiça social (BRASIL, 2006b).

Para Bastos e Martins (2000), o Plano Diretor é uma tentativa de superar as tradicionais leis de zoneamento, específicas à ordenação do solo urbano, com regras pertinentes às edificações, à definição da destinação das diversas áreas urbanas, bem como, sobre o parcelamento do solo.

Dentre as finalidades do Plano Diretor encontram-se o desenvolvimento social, o lazer e as atividades esportivas e culturais, e mais, o plano deverá promover um bom atendimento dos serviços prestados à sociedade (BASTOS e MARTINS, 2000).

Um dos principais objetivos do Plano Diretor é o de fiscalizar o bom uso do solo, para uma melhor convivência urbana, visando a regulamentação da função social da propriedade, de forma a garantir o bem-estar dos habitantes das cidades (art. 182, caput, da Constituição Federal).

No caso do poder público municipal omitir-se quanto ao pleno desenvolvimento da função social da cidade, devido à falta de iniciativa do prefeito, poderia esta omissão ser indicada como crime de responsabilidade por atentar contra a Constituição Federal (BASTOS E MARTINS, 2000).

O Plano Diretor é um instrumento eficaz de gestão ou controle ambiental na medida em que as informações do meio ambiente, geradas, respondem, efetivamente, às necessidades e restrições a ele impostas (FRANZONI, 2000).

A questão ambiental refere-se à forma pela qual a sociedade se relaciona com a natureza. Inclui tanto as relações sociais, econômicas, como as complexas relações entre o mundo físico-químico e orgânico (FRANZONI, 1993a).

Dessa temática derivou-se a discussão sobre o atual modelo de desenvolvimento da economia, assinalando para um antagonismo entre meio ambiente e crescimento econômico, em prejuízo até mesmo do próprio crescimento do sistema econômico.

Destarte, a discussão sobre o meio ambiente vai adentrando na área das Ciências Econômicas dado ser esse sistema econômico o tema central de interesse.

Sob esse aspecto, teve grande relevância a publicação *The Limits to Growth*, o Relatório *Meadows* em 1972. O documento assinala um panorama desastroso de impossibilidades para a continuidade do

crescimento econômico em consequência do impacto ambiental por ele provocado, levantando assim à condição de um crescimento econômico “zero”, ou seja, renda em queda e pobreza em alta (FRANZONI et al, 2005).

Todavia, foi a partir de 1987, com o Relatório *Brundtland* que o desenvolvimento sustentável foi definido como o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades.

Nesse contexto, atividade econômica, meio ambiente e sociedade formam o tripé básico no qual se apóia a ideia de desenvolvimento sustentável, o qual quer dizer que a justiça social terá que assentar necessariamente na sustentabilidade econômica e na equidade que por sua vez requerem sustentabilidade ambiental.

Contudo, as disposições referentes à questão ambiental e o desenvolvimento sustentável apresenta-se entre os objetivos do Plano Diretor, dado que, sua especificação encontra-se sujeita à normas futuras.

Necessário, faz-se, elaborar um modelo de desenvolvimento sintonizado com os novos paradigmas desenvolvimentistas baseados na combinação entre eficiência no uso dos fatores de produção, competitividade, inovação tecnológica, equidade social, bem como, impactos ambientais reduzidos, ou seja, desenvolvimento sustentável. Entendendo-se desenvolvimento sustentável como um conceito que busca conciliar as necessidades econômicas, sociais e ambientais sem comprometer o futuro de quaisquer dessas demandas.

Desse modo, o Plano Diretor deverá servir para implementar um modelo de desenvolvimento equitativo, com a finalidade de tornar públicas as diretrizes e prioridades dos municípios.

O mesmo será obrigatório: para cidades com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; áreas de especial interesse turístico; inseridas nas áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Nesse sentido, Carneiro (1998) diz que seria ideal que todos os municípios, mesmo os que possuem menos de vinte mil habitantes, fossem obrigados a ter o seu Plano Diretor, bem como atendessem o art. 29, XII da Constituição Federal.

Afirma-se, assim, que o Plano Diretor deve ser elaborado pela municipalidade por meio de seus agentes da administração e a participação efetiva da sociedade, respeitar o tamanho do município, levar em consideração as características sócio-econômicas, políticas,

demográficas, estabelecer diretrizes básicas da política de desenvolvimento e expansão urbana, em fim estar de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável.

A centralidade no plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e de gestão da cidade permanece reforçada com o Estatuto da Cidade, que a ele articula uma série de outros instrumentos, ampliando suas possibilidades de êxito (CARVALHO, 2001).

Mesmo assim, existem alguns elementos que devem estar presentes na elaboração de qualquer planejamento municipal. Veja-se o entendimento de Carneiro (1998):

quanto aos Planos Diretores, o melhor caminho é primeiro, o diagnóstico, depois, as proposições, os programas de investimentos, as atividades sociais, os cuidados com as atividades urbanísticas e, por fim, os anteprojetos de lei para a corporificação do planejamento.

Alguns preceitos são aplicados ao Plano Diretor: em primeiro lugar o processo de planejamento, por ser mais importante que o plano, vez que o mesmo deve ser exatamente adequado à realidade do município e deve ser exequível; o nível de profundidade dos estudos deve ser satisfatório para orientar a ação da municipalidade; em segundo lugar a elaboração do plano converge para dois documentos principais, o Plano de Diretrizes e o Plano de Ação do Prefeito, que consubstanciam todo o trabalho.

O Plano Diretor, mais que uma peça técnica é um instrumento político, cuja maior virtude é a de dar visibilidade e ser transparente à política urbana. Na medida em que se tornam públicas as diretrizes e prioridades de desenvolvimento e expansão urbana, a sociedade pode intervir e participar da gestão. Cada cidade possui uma lógica de crescimento e o plano deve democratizar e dar clareza ao processo. Em suma, o mesmo deve ter o papel de “livro de regras do jogo” da cidadania (BUENO, 2003, p.30).

Observa-se que, o Plano Diretor é o guia mestre do poder público municipal, de modo a oferecer-lhe os meios exatos para um bom desenvolvimento das funções sociais da cidade (CARNEIRO, 1998).

Para Saule Júnior (1997), a “capacidade da autolegislação, caracterizando a autonomia normativa, fundamenta-se na competência do município legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber”.

Somente em 1988 que o texto constitucional brasileiro abordou sobre o Plano Diretor, ao tratar da política urbana.

Evidencia-se, no entanto, como se pode ver em Mukai (2008) e Pinto (2006), que desde então, diferentes interpretações têm sido dadas sobre o princípio do Plano Diretor e, ainda, são adotados modelos com denominações semelhantes, tais como, Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Plano Diretor Participativo, Plano Diretor Estratégico.

A Constituição dá como assente que o Plano Diretor é de conhecimento comum, tanto que não o define (MUKAI, 2008).

Desde seu advento, têm-se diversas interpretações sobre o conteúdo do Plano Diretor. Com denominação semelhante, conceitos denotados por essas expressões são bastante distintos entre si (PINTO, 2006).

De acordo com Mukai (2008), entende-se que o Plano Diretor é um instrumento legal que tem a finalidade de favorecer o desenvolvimento urbano do município, através de metas, programas e projetos em um tempo pré-determinado.

Analisando-se o conceito constitucional do Plano Diretor pode-se observar que o mesmo tem um caráter eminentemente urbanístico e deve contar com a cooperação das associações representativas no planejamento municipal (art 29, XII, da CF/88), bem como, com a iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado (art 29, XII, da CF/88).

O artigo 30, § 1º, da Constituição determina a competência para os municípios legislarem sobre assuntos de interesse local; sendo que em seu inciso VIII, dispõe que o mesmo promove no que couber adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Para Loch, Silva e Damo (2004), a política de desenvolvimento urbano provoca alterações substanciais no conceito de Plano Diretor. Em primeiro lugar, porque subordina a propriedade urbana ao cumprimento de sua função social no contexto urbano; em segundo, porque traça o caráter nitidamente urbanístico do Plano Diretor.

Contudo é importante ressaltar que, o Plano Diretor após a promulgação da Constituição de 1988 permite aos municípios repensarem as cidades onde vivem. Anteriormente, alguns municípios já haviam editado leis orgânicas que contemplavam e previam o planejamento urbanístico, faziam menção ou até mesmo já possuíam Planos Diretores.

Para Carneiro (1998), com a adoção, por parte de todos os municípios, de um Plano Diretor haveria uma melhor distribuição dos recursos municipais, o qual faz o “equilíbrio entre a necessidade de impor parâmetros num processo e a necessidade de preservar a liberdade e a propriedade, dado que também são valores constitucionalmente assegurados”.

A ABNT (2006) editou uma norma técnica de recomendação concernente ao Plano Diretor, a qual foi aprovada em 1992, e fixa as condições para orientar a elaboração de Planos Diretores nos termos do artigo 182 da Constituição Federal.

Pelo Estatuto da Cidade a iniciativa da elaboração do plano diretor deve partir do prefeito, sendo que Brasil (2006b) salienta que começar a elaboração do plano é uma decisão política e requer recursos financeiros, técnicos e administrativos que só o executivo detém.

A participação popular em todas as etapas do Plano Diretor, exigida pelo Estatuto da Cidade, é reforçada pela Resolução 25/05 do Conselho das Cidades, onde se tem o estabelecimento de regras mais específicas para o processo participativo dos Planos Diretores. Salienta-se, ainda, que alguns municípios sancionaram decretos de como será feita a participação.

O Executivo Municipal deve, além de promover oficinas com a população, formar um núcleo gestor - grupo, preferencialmente paritário, de representantes do poder público e da sociedade responsável por preparar, conduzir e monitorar a elaboração do Plano Diretor (BRASIL, 2006b).

A avaliação do conteúdo do projeto de lei do Plano Diretor é uma etapa essencial do trabalho a ser desenvolvido pelo legislativo municipal, onde deve ser verificado se os conteúdos geridos pelo estatuto da cidade, pelas resoluções do Conselho das Cidades e pelo Movimento Nacional da Reforma Urbana estão sendo respeitados.

Conforme BRASIL (2006b) cabe a Câmara de Vereadores avaliar se o Plano Diretor inclui o conteúdo mínimo, tratando de forma adequada às questões consideradas fundamentais para qualquer município. Assim deve verificar se o conteúdo do Plano Diretor:

- Estabelece princípios e defendem os direitos do cidadão;
- Define os temas prioritários, bem como, os objetivos e diretrizes das políticas públicas;
- Garante a auto aplicabilidade dos instrumentos regulamentados;
- Garante a função social da propriedade da cidade;

- Combate a retenção especulativa de terras e imóveis ociosos;
- Estimula a ocupação das áreas bem localizadas;
- Propõe diretrizes para estruturação territorial;
- Regulamenta os instrumentos urbanísticos;
- Estabelece as diretrizes de uso e ocupação do solo;
- Prevê áreas para equipamentos públicos;
- Prevê o planejamento territorial da zona rural;
- Estabelece limites para expansão da zona urbana;
- Possui diretrizes para o parcelamento do solo;
- Protege os territórios por comunidades tradicionais;
- Preserva as áreas de interesse histórico e cultural relevantes para a identidade da cidade;
- Protege áreas ambientalmente frágeis e de interesse paisagístico e ecológico e cria um sistema de áreas verdes;
- Reserva espaços para moradia digna;
- Possibilita a regularização de assentamentos irregulares e garante a permanência dos moradores;
- Define a prioridade de investimentos a serem aplicados no município;
- Prevê ações estratégicas para o desenvolvimento econômico;
- Trata do transporte e mobilidade urbana;

Para Brasil [200-], não existe receita para a construção de planos diretores participativos. Cada município deve enfrentar os principais dilemas e conflitos sócio-territoriais que travam o seu desenvolvimento social, econômico e humano. Esse enfrentamento deve ocorrer em interlocução com os atores sociais envolvidos.

Contudo, o mesmo autor, propõe para o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor Participativo o que segue (Figura 1).

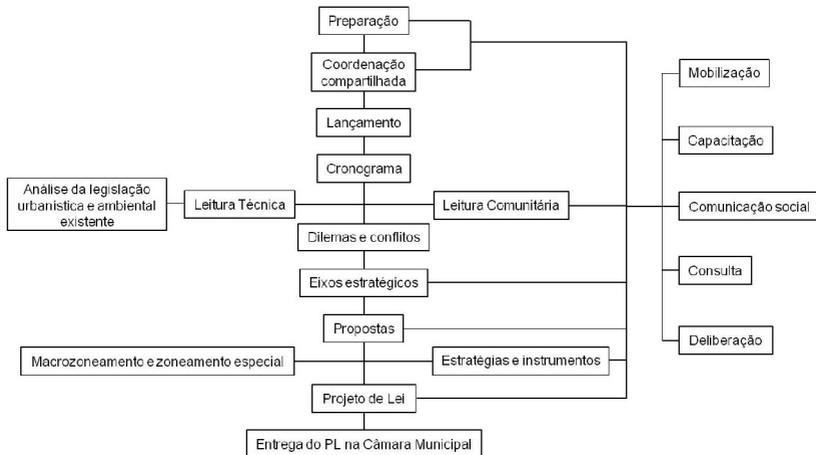


Figura 1 – Preparação para o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor Participativo

Fonte: Brasil [200-]

Salienta-se que o envolvimento das pessoas, organizadas em comunidades, é de fundamental importância na elaboração de Planos Diretores, tanto pelo cumprimento do dever de cidadão quanto em respeito ao Estatuto da Cidade.

2.1.3.1 Florianópolis: planos diretores regulamentados

O município de Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina, situa-se no litoral catarinense, do qual fazem parte a ilha de Santa Catarina e uma parte continental incorporada ao município em 1927.

A ilha de Santa Catarina, a partir de 1737, começa a ser ocupada por militares, quando, então, começam a ser erguidas as fortalezas objetivando a defesa do seu território, resultando num importante passo, inicial, na ocupação da ilha.

Desterro (atual Florianópolis), conforme Franzoni (1993a), foi elevada à categoria de cidade em 20 de março de 1823, quando teve seu perímetro urbano definido, resultado do processo que ocorreu com a maioria das capitâneas e vilas após a Proclamação da Independência do Brasil.

Desde o início da presença européia na América, Desterro, que a

partir de 1894 passou a ser chamada de Florianópolis, serviu de entreposto privilegiado de abastecimento das embarcações na rota entre Rio de Janeiro e Buenos Aires (Centro de Estudos da Cultura e Cidadania, 1996).

De acordo com Franzoni (2000), pode-se dizer que o processo de ocupação do litoral catarinense respondeu a uma razão político-militar da Coroa Portuguesa (início do século XVI), almejando obter o domínio territorial do sul da colônia e o acesso à Baía do Prata - embarcações aportavam na Ilha para abastecerem-se de água e víveres.

Franzoni (1993b), com base em estudos de Araújo (1989) e Cabral (1979, 1984), a respeito da visão do final do século XIX e começo do XX, afirma que

A determinação dos espaços e dos costumes, a meu ver não se dá unicamente pela imposição de uma determinada ordem ou pela sua transgressão, também pensada num único sentido, mas, justamente pela resultante das relações estabelecidas entre as várias ordens, modelos, costumes e práticas que se tentam impor. Assim, a implantação de determinados hábitos se dão a partir de tensões "negociadas" em conflito e cuja resultante é aquilo que permanece, já negociado, modificado pelo próprio conflito, parcialmente aceito pelas forças que antes se degladiavam (FRANZONI, 1993b, p.15).

Ainda, no início do século XX, a cidade era tranqüila e simples. Como cidade portuária, possuía suas fortes tradições e costumes.

Devido à crise da atividade portuária e à estagnação da agricultura, nas primeiras décadas do século XX, aconteceram grandes alterações sócio-econômicas na Ilha de Santa Catarina.

Na década de 20, século passado, segundo Franzoni (1993b), Florianópolis possuía características urbanas das modernas cidades brasileiras. Mas foi a Revolução de 1930 que influenciou a cidade de uma maneira bastante peculiar, pois houve um fortalecimento do comércio, sendo que as transações deste com o mercado nacional passaram a ser realizadas, não mais por via marítima, e sim, por meio de rodovias, diretamente ligadas aos centros produtores do interior do estado.

Nesse período, o trânsito de balsas e lanchas pelo canal, bem como o sistema viário-marítimo existentes entre a Ilha e os portos vizinhos de São José, Palhoça e Biguaçu, ficaram comprometidos com a

inauguração da Ponte Hercílio Luz, em 1926, primeira ligação entre a Ilha e o Continente (FRANZONI, 2000).

Com a decadência do porto da Ilha e o incremento do transporte rodoviário intensificou-se a entrada de diversos gêneros advindos de regiões vizinhas tecnicamente mais produtivas com os quais o município de Florianópolis não poderia competir. Centro de Estudos da Cultura e Cidadania (1996) afirma que de porto intermediário, exportador e importador, a Ilha transformara-se em uma cidade apenas consumidora de produtos que chegavam cada vez mais por via terrestre

Os primeiros trinta anos deste século foram, portanto, marcados por diversos momentos de modernização, traduzidos na adoção de vários serviços urbanos, considerados avançados não só para Florianópolis, como para outras capitais brasileiras. O desejo de conforto urbano se traduziu na implantação dos serviços de telefone, água encanada, luz elétrica, esgoto sanitário, linhas de bonde e novas opções de moradia e de lazer (VEIGA, 1993, p.49).

A partir da década 40, do século XX, as atividades agro-pesqueiras foram bastante prejudicadas, com o crescimento demográfico desproporcional entre a cidade e as áreas rurais da Ilha, sendo que a década seguinte foi o marco da atual fisionomia da Ilha que passou a assumir o perfil de cidade burocrática, com comércio e serviços ajustados a novos interesses.

Para Souza e Sugai (2010), até a década de 50, não houve atuação do Estado com ações planejadas na área urbana da cidade, apenas com algumas obras isoladas vinculadas às questões de salubridade e higiene já mencionadas anteriormente.

Assim, é que, nessa paisagem de problemas urbanos e atraso econômico, e no contexto político nacional de desenvolvimentismo foi que a prefeitura, por força das circunstâncias contrata o escritório gaúcho de Edvaldo Pereira Paiva, Demétrio Ribeiro e Edgar Graeff para a elaboração do primeiro Plano Diretor do Município de Florianópolis, determinada pela Lei municipal nº 79/50.

A metodologia, dividida em duas etapas constava de um pré-plano, onde foram divulgado os resultados da análise dos problemas urbanos de Florianópolis, e o plano, propriamente dito, onde constavam as soluções finais e as propostas.

A implantação do porto, conforme Souza e Sugai (2010), era o ponto central da proposta do Plano Diretor. A ele era creditada a função

de elemento indutor do desenvolvimento urbano e econômico da cidade. Em seu entorno, deveriam ser implantadas uma zona comercial e uma zona industrial que posteriormente atrairiam zonas residenciais para o continente. Este conjunto exerceria, segundo eles, uma atração sobre o centro tradicional da ilha que permaneceria com suas funções de centro comercial, administrativo e de zona residencial.

Evidencia-se, que esse Plano Diretor de Florianópolis teve uma importância histórica, pois propiciou à cidade ser um dos primeiros municípios do Brasil a regulamentar o uso de ocupação do solo.

De acordo com Castro (2002), o Plano representou um grande passo para o progresso da cidade, sendo que em 1955 o município passou a ter o seu primeiro código de obras.

Nessa época, segundo Alberton e Szücs (2010),

os princípios modernistas para construção repercutiam em todo país, principalmente pela construção de Brasília, iniciada em 1956, cujo projeto piloto ia ao encontro das ideias funcionalistas da Carta de Atenas. A arquitetura Moderna no Brasil estava fortemente vinculada à questão da imagem, era sinônimo de progresso, do que havia de mais novo. Em Florianópolis o quadro era o mesmo. Os edifícios que surgiam, sob influência da linguagem funcionalista, se tornavam símbolos de desenvolvimento. Projetos como o edifício das Diretorias, o Instituto Estadual da Educação, o Clube Penhasco, marcam este período na cidade.

Nos anos 60, a implantação da Universidade Federal de Santa Catarina, propiciou um aumento significativo da população, caracterizada, agora, por estudantes, professores e funcionários públicos trazidos pela estatização do período militar (FRANZONI, 2000).

Dessa forma, continua o mesmo autor, como reflexo, o solo passou a ser disputado não só pelos atuais habitantes, como também por estudantes, professores, funcionários públicos e turistas, desencadeando-se uma alta especulação imobiliária, a qual propiciou uma ocupação desordenada do espaço urbano, rompendo o equilíbrio entre as potencialidades sócio-ambientais e as necessidades da população urbana.

O Plano Diretor, vigente, considerava como a solução para o desenvolvimento econômico, que eram a função universitária e o turismo. Entretanto os autores do plano, não acreditavam em sua

eficácia. O desenvolvimento do turismo, que acabou se transformando na opção econômica da classe dominante, não foi considerado pelos autores como um potencial econômico por acreditarem que a dificuldade de acesso à ilha e o nível econômico das regiões vizinhas não poderia proporcionar turistas com bom poder aquisitivo e muito menos turistas de estados e países distantes (SOUZA e SUGAI, 2010).

Foi, quando em 1984, o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), em seu Plano Diretor dos Balneários (Lei municipal nº 2193/85), reconhecia a ameaça que o turismo representava para a cidade:

Deve ser enfatizado que, se por um lado o turismo é, na verdade, uma das potencialidades mais concretas da Capital de Santa Catarina, ele assume hoje uma característica predatória, desequilibrando o sistema natural e desestruturando as comunidades tradicionais (IPUF, 1984, p.15).

O Plano Diretor de Florianópolis, aprovado em 1955 - Lei municipal nº 246/55, conforme Mattos (2009), apresentava uma base teórica profundamente arraigada no modelo de cidade funcional divulgado pela carta de Atenas.

Pereira (2000a) chama a atenção para o fato de que, em 1966, o poder executivo de Florianópolis descontente com a diferença entre o estabelecimento da cidade e o Plano Diretor vigente solicita aos técnicos municipais uma revisão desse Plano Diretor.

Da revisão do plano, no entanto, os objetivos se ampliaram para a elaboração de um novo plano. O Plano Diretor elaborado ratifica o plano idealizado em 1952 e apresenta a mesma visão de história daquele. O desenho que materializa o projeto, mais uma vez revela a distinção entre o projetado pelos urbanistas e a cidade existente. Ele apresenta um futuro desconexo do presente e do passado e serve de avaliação dos problemas encontrados na cidade quando da sua elaboração (PEREIRA, 2000a, p.5)

Segundo o mesmo autor, como resultado desse trabalho, inicialmente, foi feito o 'Estudo Preliminar do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região da Grande Florianópolis', tendo como consequência o 'Plano de Desenvolvimento da Área

Metropolitana de Florianópolis' (PDAMF), bem como, outro plano, o qual detalhava a área urbana de Florianópolis: o plano urbano.

Sendo assim, foi que, em 1974, o município passou a contar com o Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis, o qual tinha como objetivo principal

A transformação de Florianópolis em um grande centro urbano, capaz de equilibrar a atração de São Paulo, de Curitiba e de Porto Alegre, polarizando progressivamente o espaço catarinense e catalisando a integração e o desenvolvimento harmônico do estado, tratando este como uma Unidade Autônoma da Federação Brasileira (ESPLAN, 1971, p. 82)

Desse modo, segundo Mattos (2009), o PDAMF priorizava algumas grandes transformações viárias na cidade que a tornaria moderna e que a consolidaria como pólo centralizador do projeto de integração catarinense. A equipe integrante responsável pelo Plano pertencia ao Escritório Catarinense de Planejamento Integrado (ESPLAN) coordenado por Luiz Felipe da Gama Lobo D'Eça.

A respeito desse Plano Diretor de Florianópolis, Pereira (2000b, p.6) afirma que

Quando a equipe de técnicos da prefeitura de Florianópolis começa a elaborar o plano urbanístico para a cidade, o contexto sócio-econômico e político da cidade, do estado e do país é bem particular. Ele é caracterizado, sobretudo pela ditadura militar, que se instalou no país em 1964, e pela ideologia desenvolvimentista e de modernização assumido pelo corpo tecnocrata do governo. No âmbito municipal, Florianópolis conhecia uma grave crise de planejamento de seu espaço, caracterizada por uma defasagem entre seu desenvolvimento urbano e os elementos para seu controle.

Nessa época, a economia brasileira foi marcada pela abertura do capital estrangeiro, tendo como consequência o aumento da produção para fins de exportação. O que, para Mattos (2009, p.58-59), no que diz respeito às questões urbanas,

o caráter centralizador do governo vai se expressar particularmente na adoção da ideia do planejamento como impulsionador do

desenvolvimento das cidades e como solução única e inquestionável para os problemas urbanos. A criação das regiões metropolitanas – condicionadas a elaboração de planos locais e regionais de desenvolvimento, sob pena das cidades não receberem recursos financeiros federais – acaba gerando um “boom” na produção de planos de desenvolvimento regional e planos diretores por todo o país.

Continuando, o autor, diz que, o PDAMF, apesar dos esforços para solidificar a cidade como metrópole, o financiamento solicitado ao Serviço Nacional de Habitação e Urbanismo não teve sucesso. Assim, a prefeitura, que até então, vinha financiando todo o projeto, excluiu do plano todos os demais municípios e aprovou, em 1976, o que passou a ser o novo Plano Diretor de Florianópolis - Lei municipal nº 1452/76.

De acordo com Pereira (2000a), o Plano Diretor elaborado ratifica o plano de 1952 com a mesma visão de história deste.

O desenho que materializa o projeto, mais uma vez revela a distinção entre o projetado pelos urbanistas e a cidade existente. Ele apresenta um futuro desconexo do presente e do passado e serve de avaliação dos problemas encontrados na cidade quando da sua elaboração (PEREIRA, 2000a, p.5).

Em 1997, foi aprovada a Lei Complementar nº 001/97, Plano Diretor de Florianópolis, que manteve o disposto na Lei Municipal nº 3742/92, e dispõe sobre o zoneamento, o uso e ocupação do solo no Distrito sede de Florianópolis e dá outras providências. Segundo Florianópolis (1997, p.1),

Art. 1º - A presente Lei institui o novo Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo no Distrito Sede do Município de Florianópolis, cujo território encontra-se delimitado no Mapa 1:10.000 do Anexo I.

Art. 2º - Esta Lei regula o uso e a ocupação do solo, especialmente quanto à localização, aos acessos, à implantação das edificações e outras limitações ao direito de construir, excetuada a utilização das terras para a produção agrícola

Art. 3º - Para fins de aplicação do regime urbanístico instituído pela presente Lei, o território formado pelo Distrito Sede do

Município de Florianópolis, mencionado no Art. 1º, é constituído pelas Zonas Urbanas e Rural, que se repartem nas diversas Áreas de Usos, conforme delimitado nos mapas em escala 1:10.000, constantes do Anexo I.

§ 1º - A Zona Urbana de que trata esta Lei é um único complexo urbano constituído por duas áreas distintas:

I - a Área Urbana Continental [...].

II - a Área Urbana Insular § 2º - A Zona Rural compreende o espaço situado entre os limites das Zonas Urbanas e os limites do Município.

Todavia, esse Plano Diretor foi aprovado antes do Estatuto da Cidade, portanto não atende às exigências desta Lei, pois não foi elaborado de forma participativa, com audiências públicas e por isso um novo plano deveria ser aprovado no prazo de cinco anos.

Desde seu primeiro Plano Diretor, a população do município de Florianópolis, vem sofrendo com as inúmeras alterações nas leis que regem sobre o uso e ocupação do solo, de forma indiscriminada, sem tampouco ser levada em consideração a participação e a vontade da comunidade.

Dessa forma, para atender ao Estatuto da Cidade, o prefeito de Florianópolis, deu início em 2005 ao processo de elaboração do novo Plano Diretor de Florianópolis.

2.2 PROCESSOS PARTICIPATIVOS

2.2.1 Participação comunitária

A participação genuína constitui um fator imprescindível para o desenvolvimento humano, pois, ao permitir que os indivíduos expressem suas preferências, ela informa e controla os governos no processo de criação de valor público, construindo, assim, a sua legitimidade (SZEREMETA, 2005).

Encontra-se em Bartle (2010), que comunidade não é apenas uma construção (modelo), e sim uma construção sociológica.

é um conjunto de interações, comportamentos humanos com significado e expectativas entre os seus membros. Não se trata apenas de uma ação isolada, mas de um conjunto de ações que têm

como base a partilha de expectativas, valores, crenças e significados entre os indivíduos (BARTLE, 2010, p.2).

A participação, enquanto processo de uma comunidade, trata-se de uma livre iniciativa dos indivíduos nas tomadas de decisões das instituições, dos programas e nos ambientes que os afetam (Heller et al. 1984).

Os mesmos autores afirmam serem três as formas participação comunitária.

- Participação eleitoral: envolve, principalmente, o votar numa pessoa para representar um determinado distrito eleitoral, bem como, trabalhar para um candidato político ou partido e, apoiar ou se opor a um assunto/partido político. Ex: voto.
- *Grass-roots participation*: participação informal, muitas vezes mencionada como participação *botton-up*, refere-se às organizações e movimentos sociais iniciados pelos cidadãos, que delinearão os seus objetivos e métodos para alcançarem estes objetivos. Ex: associativismo.
- *Government-mandated citizen participation*: participação comunitária formal, envolve requerimentos legais para contribuição dos cidadãos nos processos de decisão políticos ou na operacionalização de uma determinada agenda pública. Ex: sindicalismo.

A participação comunitária vem sendo defendida por diversos governos como uma estratégia para enfrentar as mais diversas situações. Entretanto, afirma o autor, que não existe um claro consenso a respeito do significado da participação. “A conotação ideológica que perpassa este conceito faz com que haja diversas e mesmo contraditórias interpretações sobre seus possíveis significados” (PAULILO, 1999, p.45). Afirma o autor, que quando ela é interpretada como um meio, normalmente torna-se uma forma de mobilização que visa um determinado objetivo, enquanto que, identificada como um fim, o objetivo não é algo fixo e quantificável, mas um processo cujo resultado é uma crescente e significativa participação no processo de desenvolvimento.

Batley (1983, p.7), diz que a participação comunitária pode se manifestar de diferentes formas:

como pressão junto a instituições oficiais com o intuito de obter respostas para demandas localizadas; como consulta; como ação direta;

como contribuição em dinheiro ou em mão de obra; como aumento da organização e da consciência política; como compartilhamento de responsabilidades ou de informações.

Conforme Bartle (2010), a dimensão política da comunidade consiste dos seus diferentes modos e meios de distribuição de poder, influência e tomada de decisões. Inclui os diferentes tipos de governos e sistemas de gestão, como também, o modo como as pessoas em grupos reduzidos ou informais tomam decisões quando não possuem um líder reconhecido.

Tratando dessa participação nos processos decisórios, Kliksberg (2005) afirma que ela é um importante instrumento de cidadania, sendo que se deve ter em mente, que ao mesmo tempo, ela constitui um fim em si mesmo. Faz parte da natureza do ser humano. A participação eleva sua dignidade e lhe abre possibilidades de desenvolvimento e realização.

Quando se assiste com frequência a reuniões de moradores e se dialoga com os dirigentes da comunidade ou com os seus representantes, pode-se perceber com frequência expressões de autoconfiança coletiva, convicção sobre a disposição de um poder organizado, uma certa crença nas capacidades da comunidade para propor objetivos e unir para a sua conquista (Franco, 1992, apud KLIKSBERG, 2005, p.72) .

A importância da participação comunitária nos processos decisórios, salienta-se que, deve obedecer à realidade local com as quais os membros se identificam.

Entretanto, Grau (2005), chama a atenção quando afirma que, nos processos de tomada de decisões públicas, a participação comunitária, apesar de ser, um dos meios tradicionais, nem sempre assegura estas três condições: democracia, eficiência e controle.

Sobre a América Latina atual, de acordo com Kliksberg (2005), existe uma grande pressão popular para que a democracia, conseguida por meio de longas lutas, adquira características cada vez mais pró-ativas. Desejam que a democracia passiva seja substituída por uma democracia inteligente, onde os cidadãos estejam amplamente informados, disponha de múltiplos canais para transmitir seus pontos de vista e exerçam uma influência real e constante sobre a gestão dos assuntos públicos. Continuando, o autor afirma que, a participação comunitária sempre teve uma legitimidade de caráter moral e política,

sendo que atualmente, se vê próxima às ideias básicas dessa democracia. Ademais, ela vem ganhando legitimidade macroeconômica e gerencial, e traz melhores resultados do que as modalidades tradicionais de corte formalista-vertical ou paternalista. Muitos relevantes são os aportes da participação, formidável instrumento organizacional e, ao mesmo tempo, um fim em si mesmo, podendo transformar qualitativamente a América Latina, continente mergulhado em agudos problemas sociais, e região de alta desigualdade. No entanto, o "discurso" sobre o tema não se concretiza, porquanto fortes resistências lhe são postas. (KLIKSBERG, 2005, p.63).

A elaboração de planos diretores participativos, ao seguir os preceitos constitucionais e os estabelecidos no Estatuto da Cidade, indica uma participação conjunta entre a comunidade e o poder público. Todavia, como alerta Pinheiro (2008), em muitos casos, os processos participativos reduzem-se a encenações burocráticas para cumprir a lei, sem investimentos políticos por parte do governo ou da sociedade civil.

Nozaki (2009, p.30), também, ao tratar da participação comunitária e o poder público, afirma que este “não está preparado para combinar a participação comunitária nos assuntos públicos. Por mais que esteja concordando com o modelo de co-gestão a noção de governança está longe de ser praticada, isto é, existe a divisão de quem governa e quem é governado”.

2.2.2 Plano Diretor Participativo de Florianópolis

A Lei 10.257/01 – Estatuto da Cidade veio regulamentar o que já havia sido estipulado pela Constituição Federal/88, em seu art.182 e 183.

Com isso, Florianópolis viu-se incluída nessa obrigatoriedade, haja vista ser uma cidade com mais de 20 mil habitantes e ser integrante de área de especial interesse turístico (art. 41, I e IV, da Lei 10.257/01).

Todavia, esse processo, só foi iniciado pelo Poder Executivo Municipal, após muita pressão da comunidade, que se via respaldada pelos seus direitos Constitucionais.

Há de se considerar, entretanto, o alerta de Costa (2006) feito em 10 de julho e 2006, que em Florianópolis, tem-se a certeza que o novo

Plano Diretor não será aprovado no prazo estabelecido na Lei. Mas um esforço envolvendo o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), vários outros órgãos municipais, Câmara de Vereadores e entidades da sociedade civil está em movimento para elaborar esse novo plano, ainda que com atraso.

Conforme Costa (2006), o presidente do IPUF, Ildo Rosa, reconhece, conforme suas palavras, que todo esse processo leva tempo.

“O prazo antes definido, para outubro, foi para o espaço”, disse. “Nas discussões, houve consenso de que não se deveria apresentar à Câmara uma proposta incompleta ou feita no afogadilho, por isso as discussões vão se estender, de forma democrática, para que o novo Plano Diretor tenha realmente participação da população”. Para Ildo Rosa há razões que justificam o atraso do IPUF em cumprir o Estatuto das Cidades. “A própria lei prevê financiamento do Ministério da Cidade para a elaboração do plano, e o termo de referência foi encaminhado ao governo federal, para o repasse de R\$ 500 mil, mas o dinheiro não veio. Essa é uma das razões”, disse o presidente do IPUF (COSTA, 2006, p.1).

Em dezembro de 2005 foi finalizado o Termo de Referência do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, citado anteriormente, pelo presidente do IPUF, elaborado por este órgão e encaminhado ao Ministério das Cidades.

Contudo, apenas no ano de 2006, tendo em vista o encerramento do prazo legal, foi que Florianópolis começou a se mobilizar para a atualização de seu Plano Diretor, obedecendo aos preceitos da Constituição Federal/88 e do Estatuto da Cidade, garantindo um processo participativo entre a comunidade e o poder público.

O Plano Diretor Participativo de Florianópolis tem por objetivo, orientar o processo de desenvolvimento local, a partir do entendimento dos aspectos políticos, institucionais, sociais, econômicos, financeiros e ambientais que determinam a ocupação do seu território, enfocados a luz das vocações do Município e da cidade, e de seu papel na Região Metropolitana que polariza. Em decorrência, o Plano Diretor Municipal Participativo deve configurar-se como um instrumento abrangente, um plano integrado que indique caminhos nos

diversos aspectos físicos, sociais, econômicos e institucionais e não apenas atue no ordenamento espacial de atividades, incluindo também ações de âmbito estadual e/ou nacional com repercussões sobre seu território. (FLORIANÓPOLIS, 2010a, p.44)

Em 12 de junho de 2006, foi sancionado o decreto municipal nº 4215/06, que criou o grupo executivo do Plano Diretor Participativo de Florianópolis indicando seus componentes em seu art. 1º

tendo como membros permanentes os titulares dos seguintes órgãos e entidades municipais:

I - Secretaria Municipal de Governo

II - Secretaria Municipal de Urbanismo e Serviços Públicos;

III - Secretaria Municipal da Habitação e Saneamento Ambiental;

IV - Secretaria Regional do Continente;

V - Secretaria Municipal da Criança, Adolescente, Idoso, Família e Desenvolvimento Social;

VI - Secretaria Municipal de Obras;

VII - Secretaria Municipal dos Transportes e Terminais;

VIII - Procuradoria Geral do Município;

IX - Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis - IPUF;

X - Fundação Municipal do Meio Ambiente – FLORAM. (FLORIANÓPOLIS, 2006, p.1).

No mês seguinte, no dia 6 de julho de 2006, foi realizada a primeira reunião, com a presença da comunidade, do Plano Diretor, onde foi apresentada a primeira etapa de revisão e elaboração do Plano, bem como a sugestão da composição do Núcleo Gestor feita pelo IPUF.

Destarte, segundo Florianópolis [200-], cumprindo com as orientações do Conselho Nacional das Cidades e com as diretrizes do Estatuto das Cidades, a formação de um Núcleo Gestor, o qual se deu da seguinte forma:

- Poder Público;
- Organizações da Sociedade Civil, sendo representadas pelos:
 - Movimentos sociais e ONG's;
 - Entidades empresariais;
 - Entidades de classe e sindicatos;

- Entidades acadêmicas e conselhos municipais;
- Entidades ambientalistas;
- Movimento cultural;
- Movimento de mobilidade e acessibilidade;
- Núcleos Distritais.

Para Nozaki (2009), a sociedade civil articulou a sua participação de forma que os diferentes segmentos sociais fossem determinados claramente (Figura 2).

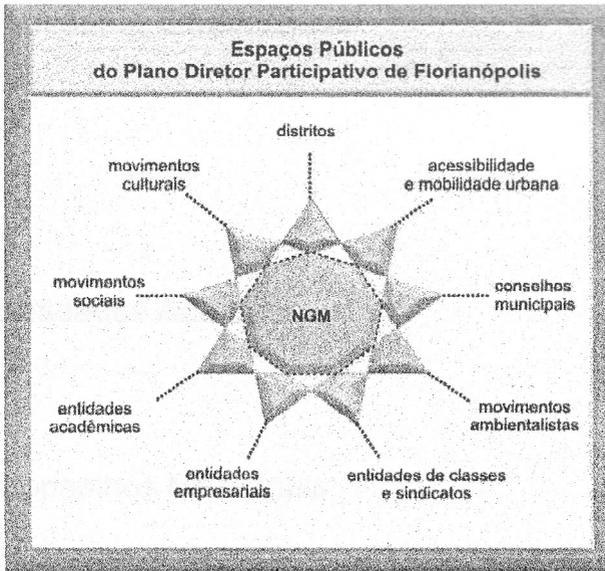


Figura 2 – Espaços Públicos do Plano Diretor Participativo de Florianópolis

Fonte: Nozaki (2009, p.41)

Sendo, conforme Florianópolis [200-], assim, representadas as organizações da sociedade civil:

- Movimentos sociais: Fórum do Maciço do Morro da Cruz, Fórum da Bacia do Rio Ratonas, Fórum da Cidade, Associação dos Amigos do Estreito, União Florianopolitana das Entidades Comunitárias (UFECO);
- Movimentos culturais: Comissão de Artes Públicas de

- Florianópolis, Associação Cultural Brasil;
- Movimentos ambientalistas: Federação das Entidades Ecológicas Catarinense (FEEC);
 - Acessibilidade e mobilidade urbana: Floripa acessível;
 - Entidades de classes e sindicatos: Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB); Sindicato dos Trabalhadores nos Transportes Urbanos;
 - Entidades empresariais: Sindicato da Indústria da Construção Civil (SINDUSCON); Câmara dos Dirigentes Lojistas (CDL); Associação Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF); Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH);
 - Entidades acadêmicas: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC);
 - Conselhos municipais de segurança: CONSEG.

Para a formação dos Núcleos Distritais, o município que já era dividido em 12 distritos, criou-se 13 Núcleos Distritais, os quais deveriam indicar um representante por núcleo na composição do Núcleo Gestor, sendo eles: Distrito Sede, subdividido em Centro e Continente; Santo Antônio de Lisboa; Rationes; Canasvieiras; Cachoeira do Bom Jesus; Ingleses; Rio Vermelho; Barra da Lagoa; Lagoa da Conceição; Campeche; Pântano do Sul; e Ribeirão da Ilha.

Salienta-se que para a escolha dos representantes distritais foram realizadas audiências públicas em cada distrito.

Florianópolis (2009c) diz que é competência do Núcleo Gestor “emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da lei 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano”.

Ainda, conforme Machado e Santos (2007, p.5) “o Núcleo Gestor Municipal é também uma exigência legal do Estatuto da Cidade e seus integrantes tem como um de seus objetivos fiscalizarem o processo de construção do Plano Diretor para garantir que ele seja realmente participativo”.

No primeiro momento do processo de elaboração do Plano, foi construída uma metodologia interna para o Núcleo Gestor, que versava sobre a capacitação, organização e estrutura da participação comunitária.

Quanto à participação comunitária, Nozaki (2009) afirma que a mesma deu-se no contexto de cada distrito.

O Plano Diretor Participativo deve seguir as etapas seguintes e ser desenvolvido conforme o apresentado na Figura 3.

- Leitura da situação da cidade;
- Assembléias participativas para discussões;
- Elaboração de diretrizes;
- Aprovação das diretrizes;
- Definição do macrozoneamento;
- Definição do zoneamento de uso e ocupação;
- Encaminhamento do projeto de lei do plano diretor.

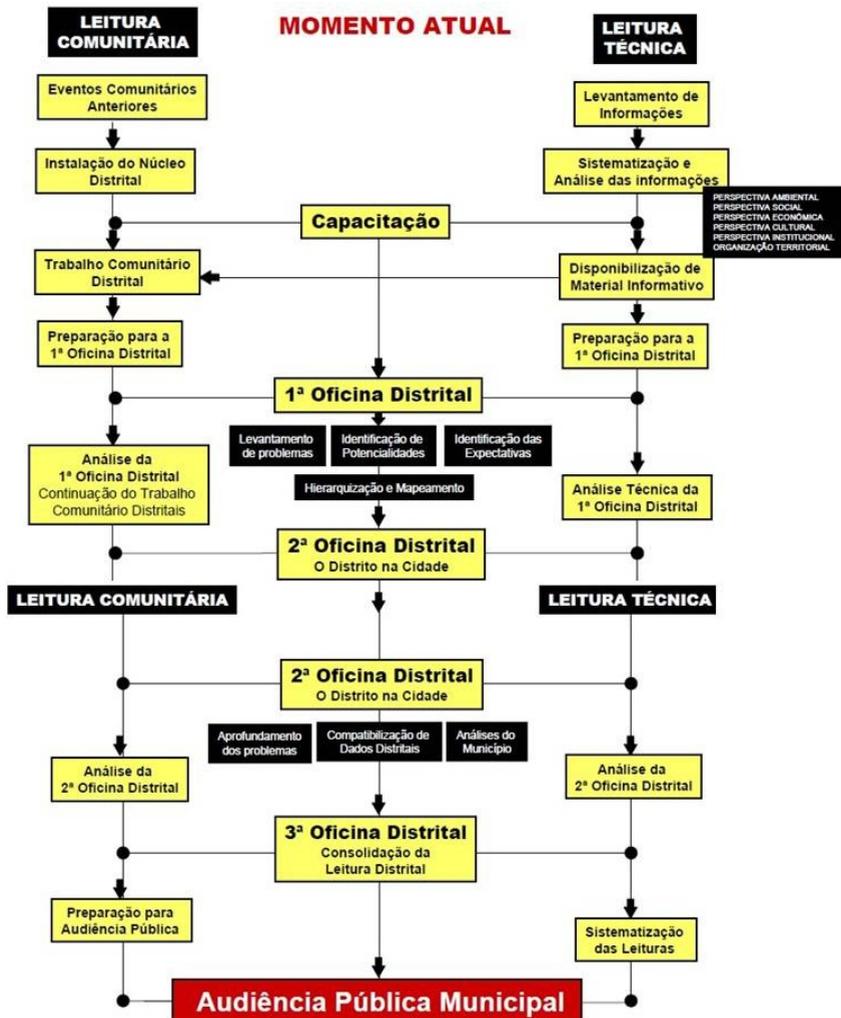


Figura 3 – Fluxograma de desenvolvimento do Plano Diretor Participativo de Florianópolis

Fonte: Florianópolis (2009, p.15)

De 2007 a 2008 a população, após um amplo e profundo processo de leitura comunitária, mobilizou-se e formulou diretrizes e demandas que foram encaminhadas para discussões. Essa mobilização resultou em 3244 diretrizes, divididas em ambiente natural com 353 diretrizes; uso e

ocupação do solo com 473 diretrizes; mobilidade com 621 diretrizes; saneamento básico com 347 diretrizes; infra-estrutura e políticas sociais com 854 diretrizes; emprego, renda e oportunidades com 295 diretrizes; e gestão democrática com 301 diretrizes. Através de uma equipe técnica, as diretrizes foram sintetizadas em 238, diretrizes sínteses, das quais 68, por serem repetidas ou muito parecidas com outras, foram suprimidas, sendo que as 170 restantes foram organizadas em 33 conjuntos, denominadas macro-diretrizes, Figura 4, que orientam o modelo urbano-ambiental que fundamenta o Plano Diretor Participativo, o qual será apresentado à Câmara de Vereadores, com prévia audiência pública, como define o Estatuto da Cidade (FLORIANÓPOLIS, 2009).

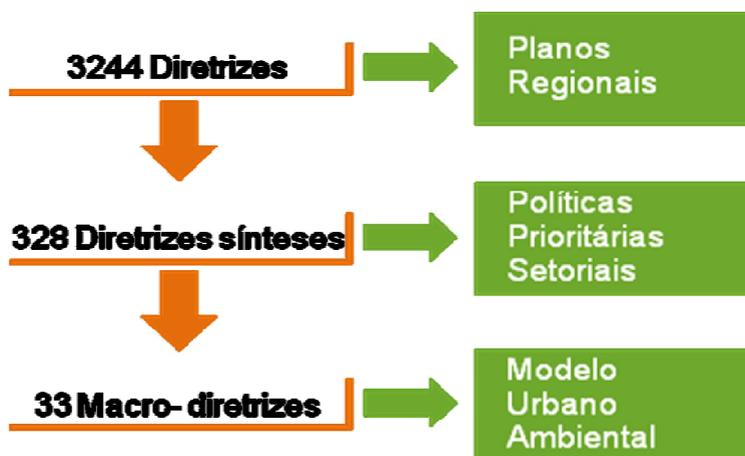


Figura 4 – Diretrizes, diretrizes sínteses e macro-diretrizes do Plano diretor Participativo de Florianópolis

Fonte: Florianópolis (2009a, p.2)

Conforme pode-se verificar em Florianópolis (2009b, p. 1), “destaca-se que a leitura comunitária plantou o paradigma da sustentabilidade ambiental e a sustentabilidade social como suas principais aspirações, resultando diretrizes importantes que também alimentaram decisivamente a leitura técnica”.

Segundo Florianópolis (2010a, p.2), as diretrizes do Plano Diretor Participativo de Florianópolis “irão embasar o desenvolvimento sustentável e integrado de Florianópolis, bem como definir as estratégias

e ações que tornarão isso realidade”.

No final do ano de 2008, depois de concluída a etapa da leitura comunitária, o processo participativo foi rompido com a extinção dos Núcleos Distritais, sendo, logo após, declarado extinto, também, o Núcleo Gestor.

No segundo semestre de 2009, foi contratada a consultoria da Fundação CEPA, com o intuito de construir o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor, dando forma ao mesmo, através de uma metodologia que agrupasse as diretrizes e desenvolvesse uma redação para o projeto.

Conforme Florianópolis (2009b, p.2), “nenhum dos valiosos aportes realizados durante o processo participativo serão desconsideradas, pois são um guia para o planejamento de todas as regiões do município”.

A Fundação CEPA realizou uma leitura integrada, com encontros e oficinas com pessoas destacadas da comunidade, bem como representantes do segmento social, sendo que de acordo com Florianópolis (2009b, p.1) esta leitura seguiu como horizonte populacional os estudos realizados pelo IPUF em 2007,

estes demonstraram projeção para Florianópolis de 459.445 habitantes atuais à 756.251 até o ano 2030, tendo além disso a possibilidade de que um dia de alta temporada em 2030 possam entrar na cidade até 550.000 visitantes. Este crescimento populacional, importante, representa uma taxa média anual de 2%, mas, além disso, uma pressão de visitantes que pode alcançar aproximadamente 1.300.000 habitantes num dia de verão forte.

Pelo que se pode constatar em Florianópolis (2009b), essa leitura técnica foi compartilhada e ajustada durante 2009 e início de 2010 com a participação da comunidade, com o objetivo de assegurar, assim, a aplicação das diretrizes comunitárias em um marco de percepção da totalidade da cidade e de seus aspectos mais estruturantes e abrangentes.

Todavia, a comunidade descontente com a interrupção e os rumos que o processo participativo tomou, em 19 de março de 2010, quando a Prefeitura de Florianópolis, juntamente com a Fundação CEPA, realizou uma audiência pública para aprovação e validação do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis junto à comunidade, que aconteceu no Teatro Álvaro de Carvalho, criou uma grande mobilização e impediu que a mesma acontecesse.

No entanto, os planos da Prefeitura em apresentar o Anteprojeto de Lei para a Câmara dos Vereadores no dia 23 de março de 2010, dia

do Aniversário de Florianópolis, para votação e aprovação, também não foi concluído. Mais uma vez a comunidade mostrou que estava mobilizada e impediu que o mesmo fosse para votação.

Na opinião do prefeito, “apesar das discussões dos últimos quatro anos, a comunidade ainda não conhece o anteprojeto do Plano Diretor. Por isso, foi criada uma comissão especial que vai apresentar o projeto em seminários para cada comunidade” (VIEIRA, 2010, p.1).

Foi, então, que em 09 de abril de 2010, o Prefeito de Florianópolis assinou o Decreto nº 8056, criando uma comissão presidida pelo secretário de Educação Rodolfo Pinto da Luz para apresentar, revisar e receber sugestões do Anteprojeto do Plano Diretor, como pode ser verificado em seu art 1º, § 1º e § 2º.

Art. 1º Fica constituída Comissão Especial, integrada pelos Senhores Prof. Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, Secretário Municipal da Educação e Superintendente da Fundação Cultural de Florianópolis Franklin Cascaes, que será o seu PRESIDENTE; Eng. José Carlos Ferreira Rauem, Secretário Municipal da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente; Arq. Cristina Maria da Silveira Piazza, servidora efetiva do IPUF; Estes como Membros, auxiliados pelos técnicos da Fundação Cepa, entidade esta que elaborou a parte técnica da proposta do novo Plano Diretor, para coordenar e realizar os seminários para apresentação, discussão e recebimento de novas sugestões sobre o Anteprojeto do novo Plano Diretor da cidade de Florianópolis, recentemente concebido, a fim de que possamos remetê-lo à apreciação da Câmara Municipal de Vereadores.

§ 1º As novas sugestões de que trata o caput deste artigo poderão ser apresentadas por pessoa individual ou coletivamente; por associações ou pessoas jurídicas de qualquer natureza; e ou por órgãos públicos, desde que formal e com os fundamentos que as sustentam.

§ 2º O documento previsto no parágrafo anterior deverá ser dirigido ao Presidente da Comissão Especial, entregue a este ou a qualquer de seus Membros, até trinta (30) dias da data da apresentação do Anteprojeto (FLORIANÓPOLIS, 2010).

Sabe-se que essa comissão, em vias de aprovação do Plano Diretor de Florianópolis, ainda discute e busca formas de como validá-lo.

Desde 2009, os representantes destituídos dos Núcleos Distritais, bem como os representantes das sociedades civis organizam-se e se denominam como Núcleo gestor autoconvocado, acompanhando o rumo que o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis vai tomar.

2.3 APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO

Há algum tempo os teóricos vem chamando a atenção para a revolução paradigmática que nossa sociedade vem vivendo. Sociedade Pós-moderna, Sociedade Pós-industrial, Era da Informática e Era do Conhecimento são denominações de certa forma equivalentes para este período que conforma o novo contexto da sociedade.

Hoje, ao tempo em que os cidadãos promovem a transição para a Sociedade do Conhecimento, a participação popular adquire igual importância no direcionamento do desenvolvimento social, podendo ajudar a construir melhores democracias e mercados e, então constituir a única garantia de altos níveis de segurança e qualidade de vida (SZEREMETA, 2005, p.101).

Salienta-se que o consenso é que o conhecimento passa, definitivamente, fazer parte dessa nova era. Conforme Valentim (2002, p.1), essa sociedade “cria novos caminhos para o desenvolvimento e exige uma nova postura diante das mudanças sociais. Gerar, obter e aplicar conhecimento passam a ser itens básicos para enfrentar essas mudanças”.

2.3.1 Conhecimento

O termo conhecer deriva do latim *congoscere* e segundo Sabbag (2007) relaciona-se diretamente à cognição, entretanto o uso contemporâneo indica outros significados.

Turban et al. (2008) consideram dados como coleções de fatos, medidas e estatísticas; informações é a organização de dados e conhecimento é a informação relevante dentro de um contexto.

Dado, de acordo Miranda (1999, p.285), é um conjunto de registros qualitativos ou quantitativos conhecidos que organizado, agrupado, categorizado e padronizado adequadamente transforma-se em informação.

Conhecimento, segundo Sabbag (2007, p.50), é “informação processada que habilita a ação. A informação poderia ficar inerte em nossa memória, mas os conhecimentos não porque a informação, se realmente processada intelectualmente, modifica opiniões, crenças, atitudes e comportamentos”. Conhecimento é, ainda, para o autor, a soma ou contínuo do que foi percebido, descoberto ou aprendido.

Para Davenport e Prusak (1998) dados são simples observações sobre o estado do mundo; informações são dados dotados de relevância e propósito, enquanto conhecimento é a informação valiosa da mente humana, inclui reflexão, síntese, contexto. Os autores ainda complementam essas definições, conforme se pode observar no Quadro 1.

Lastres e Albagli (1999) afirmam que informação e conhecimento estão correlacionados, mas não são sinônimos.

Nessa linha de pensamento, encontra-se em Pierozzi Júnior, Miranda e Carvalho (2006, p.884), a afirmativa de que “mesmo incorrendo-se no erro de se utilizar o termo conhecimento como sinônimo de informação, o importante é manter focado o objetivo da prática de gestão”, isto é, a busca de soluções para problemas onde o conhecimento pessoal seja generalizado, coletivo, passível de ser expresso e compartilhado.

Segundo Terra (2005), Michael Polanyi, no ano de 1996, foi o primeiro a cunhar o termo conhecimento tácito. Sendo que, para Polanyi conhecimento tácito é o conhecimento pessoal, espontâneo, experimental, difícil de ser verbalizado e não pode ser escrito, enquanto, o conhecimento explícito é aquele registrado em documentos, divulgado nos processos, serviços e produtos. “Sempre sabemos tacitamente o que faz nosso saber explícito ser verdadeiro” (POLANYI, 1966, p.54).

Capra (2002) diz que apesar do conhecimento ser gerado pelo indivíduo, existe, por meio de interações sociais, uma transformação do conhecimento tácito em explícito.

A criação de conhecimento, segundo Szeremeta (2005), consiste em informações aliadas à experiência, contexto, interpretação e julgamento. Para o autor, o conhecimento sem desafio permanece vazio; o contexto sem informação torna-se ignorância, e com informações falsas, quando aplicado num processo político, normalmente é receita para o desastre.

ELEMENTOS	DEFINIÇÕES
Dado	É um conjunto discreto e objetivo de fatos sobre um determinado evento. É uma parcela quantificável e objetiva do estoque de informação e conhecimento de uma empresa.
Informação	É uma mensagem contendo um emissor e um receptor e cujo significado envolve uma nova interpretação baseada em um conjunto de dados. Dentro de qualquer empresa há um complexo e contínuo fluxo de informações, seja por meios tecnológicos, ou por meio da interação entre as pessoas.
Conhecimento	É uma mistura fluida de experiências, valores, informação contextual e intuição, formando um “painel” na mente de uma pessoa que a habilita a avaliar e obter novas experiências e informações.

Quadro 1 – Definições de dado, informação e conhecimento

Fonte: Adaptado de Davenport e Prusak (1998)

O conhecimento, na argumentação de Sabbag (2007, p.55), pode ser compartilhado na ação prática do dia a dia. Para ele, através do conhecimento “uma mente pode semear e fecundar outras mentes assim como fecunda a si mesmo”.

Nonaka e Takeuchi (1997) afirmam que, a hipótese de que o conhecimento é criado por meio da interação entre o conhecimento tácito (experiências e *insights*) e o conhecimento explícito (registrados em documentos, disponibilizados em mídias ou em manuais) permite postular quatro modos diferentes de conversão do conhecimento, a saber, socialização - de conhecimento tácito em conhecimento tácito; externalização - de conhecimento tácito em conhecimento explícito; combinação - de conhecimento explícito em conhecimento explícito; internalização - de conhecimento explícito em conhecimento tácito. Sendo que, a socialização dá origem ao ‘conhecimento compartilhado’; a externalização gera o ‘conhecimento conceitual’; a combinação origina o conhecimento sistêmico e a internalização produz ‘conhecimento operacional’.

Partindo do pressuposto, de que uma organização sozinha não

pode criar conhecimento e de que o conhecimento é criado por meio da interação entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito, Nonaka e Takeuchi (1997) desenvolveram a espiral do conhecimento, por meio da qual a organização precisa mobilizar o conhecimento tácito criado e acumulado no nível individual, pois este é a base do conhecimento organizacional. A interação entre conhecimento tácito e explícito terá uma escala maior na medida em que subirem os níveis ontológicos (indivíduo, grupo, organização e interorganização).

No âmbito da gestão pública, Szeremeta (2005), afirma que a consulta política pode ser descrita como uma criação de conhecimento (tácito) politicamente vantajoso.

Para enfrentar o desafio da complexidade, do caos e do fluxo, é necessário reunir a maior quantidade possível de conhecimento, cuja importância aumenta proporcionalmente à incerteza dos objetivos, das causas e dos efeitos no processo político. Ela parece ser o veículo ideal para a criação do conhecimento politicamente útil, pois promove fóruns e mecanismos para a expressão de opinião e deliberação e para a sua internalização por intermédio de administradores e decisores públicos, em instituições e organizações públicas. (SZEREMETA, 2005, p.109).

2.3.2 Conhecimento comunitário

Com o intuito de investigar como ocorreu a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis, objeto desta pesquisa, o termo conhecimento comunitário será utilizado como resultado de um processo ativo de envolvimento, partilha, troca de experiências e construção conjunta de um novo conhecimento realizado pelo envolvimento mútuo dos membros de uma comunidade. Entendendo-se comunidade, como um “grupo territorial de indivíduos com relações recíprocas, que servem de meios comuns para lograr fins comuns” (FICHTER, 1973, p.154).

O termo ‘comunidade de prática’, muito utilizado, atualmente, nos meios do ciberespaço, foi nomeado, segundo Terra e Gordon (2002), por Etienne Wenger para se referir a um grupo de pessoas que compartilham objetivos comuns e conhecimento.

Segundo Wenger et al. (2002, p.5 apud FRANTZ, 2010),

as comunidades de prática estão em todos os lugares. Nós todos participamos de um número delas - no trabalho, na escola, no lar, em nossos hobbies. Algumas têm nome, outras não. Algumas nós reconhecemos, outras permanecem largamente invisíveis. Nós somos os membros centrais de algumas e participantes ocasionais de outras. Qualquer que seja a forma de nossa participação, a maioria de nós é familiar com a experiência de pertencer a uma comunidade de prática.

Manville e Foote (1996), ao fazerem referência às comunidades de prática salientam que estas comunidades incorporam um conjunto de conhecimentos, as quais, no entendimento de Terra e Gordon (2002), são ligadas por desafios, interesses ou problemas específicos em comum, sendo que a comunicação entre os membros dessas comunidades tende a ser ampla. Podem ser efêmeras ou durar um bom tempo com encontros regulares ou não, em locais fixos, ou terem agendas estruturadas, os quais podem ser reais ou virtuais. Segundo Frantz (2010), quando ocorrem num ambiente virtual, não demandam espaço físico para encontros, nem horários pré-determinados. Cada membro participa quando e como quer, esteja ele onde estiver, bastando para tanto estar conectado à rede.

O autor, ainda, chama a atenção para o fato de que criar e compartilhar conhecimento são os objetivos fundamentais das chamadas comunidades de prática, sendo que dentro da comunidade é desenvolvida uma linguagem comum, que permite que os membros constituintes tenham uma melhor comunicação entre eles.

Por se entender, assim, que o conhecimento criado e compartilhado pelas comunidades de prática é um conhecimento comunitário cita-se Duguid e Brown (2001, p.64), os quais afirmam que, Embora os membros do grupo possam, aparentemente aprender, as mesmas coisas, as diferentes habilidades e experiências de cada um resultam em todos conhecendo coisas diferentes ou conhecendo-as de maneira diferente. A experiência compartilhada não leva ao conhecimento idêntico de todos em razão de possuírem ferramentas idênticas. O conhecimento comunitário é mais frequentemente uma partitura musical do que um equipamento. Diferentes

operários trabalham com partes distintas, e apenas a montagem pode produzir o equipamento completo.

Acredita-se que na esfera municipal, a participação comunitária, amparada em lei, promove a criação do conhecimento, uma vez que os gestores públicos podem integrar o conhecimento comunitário, científico e técnico às ações necessárias para uma boa gestão pública na construção de planos de desenvolvimentos voltados ao enfrentamento dos principais problemas existentes.

César (1999, p.4) diz que

A partir da problematização da realidade, definem-se políticas de ação, num verdadeiro processo de planejamento participativo, onde há a distribuição das responsabilidades pela ação planejada entre seus participantes. Nesse sentido, o planejamento é um ato que se constrói a partir da experiência de todos os envolvidos no seu processo, não pode ser formulado entre quatro paredes, pois valoriza o conhecimento específico e a interpretação que cada um dos participantes faz sobre a mesma realidade.

De acordo com Szeremeta (2005), as estruturas políticas e administrativas devem dar atenção ao conhecimento comunitário, pois caso isto não ocorra não haverá o fechamento do círculo completo da criação do conhecimento e a participação comunitária tenderá a ser caracterizada por uma prática sem objetivos. Afirma o autor, que os administradores e os decisores públicos “devem internalizar as novas informações produzidas por meio da exposição das velhas, no contexto das experiências, da interpretação e do julgamento das pessoas” (SZEREMETA, 2005, p.121-122).

Dowbor (1996) afirma que um espaço que está surgindo com força é o do conhecimento comunitário, no qual é formado pelas organizações não governamentais de diversos tipos, organizações de base comunitária, organizações da sociedade civil, organizações religiosas, dentre outras. Para o autor, pode-se constatar que se elas se desenvolvem com tamanho dinamismo que há um vazio não preenchido. A força desse processo, com as suas dimensões positivas e negativas, resulta da própria força do processo de urbanização, e que torna a comunidade organizável em torno do chamado espaço de vida.

3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Conforme Silva e Menezes (2001), pesquisa significa o conjunto de ações com a finalidade de se encontrar uma solução para um dado problema. Para tanto, estabeleceu-se etapas, que serão explicadas a seguir.

3.1 Tipo de Pesquisa

Do ponto de vista da sua natureza, esta pesquisa é aplicada, pois tem a intenção de gerar novos conhecimentos para aplicação prática.

Quanto à abordagem do problema é uma pesquisa qualitativa, sendo realizada por meio da técnica de entrevista face a face. Para Silva e Menezes (2001, p.20), a pesquisa qualitativa “considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números.” Sendo que segundo Gil (1999, p. 117), a entrevista face a face, “é uma técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe faz perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação.”

Considerando que o tema, a gestão do conhecimento no processo de elaboração de planos diretores participativos, é pouco explorado, esta pesquisa, do ponto de vista de seus objetivos, é de caráter exploratório, dado que “visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses”. (GIL, 1996, p.45). Conforme Silva e Menezes (2001) a pesquisa exploratória, geralmente, assume as formas de Pesquisas Bibliográficas e Estudos de Caso. Nesse caso, então, quanto ao tipo de delineamento, é uma pesquisa de estudo de caso, que é adequada para “explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos”. (GIL, 1999, p.73).

3.2 Participantes

Para a escolha dos participantes utilizou-se uma amostra do tipo não probabilística intencional, onde foram selecionados oito integrantes (*experts* no assunto) que participaram do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

O Quadro 2 apresenta o resultado das entrevistas (oito) no que tange à caracterização dos profissionais envolvidos com o Plano Diretor Participativo de Florianópolis, onde se tem como sujeitos da pesquisa, dois formados em arquitetura (S4 e S8), um em engenharia de produção mecânica (S1), um em geografia (S2), um em história e filosofia (S3), um em direito (S5), um em letras (S6) e um em engenharia química (S7). Desses, três tiveram conhecimento sobre o Plano Diretor somente durante a sua vida profissional, dois somente na academia, dois profissionalmente, bem como, academicamente, e dois deles na vida pessoal e ainda na profissional, sendo o tempo de envolvimento com o Plano Diretor de 7 a 33 anos. Quanto ao envolvimento da instituição na qual trabalham, para seis entrevistados, as mesmas estão envolvidas no processo do Plano Diretor, sendo que destes, representam o órgão público (S2, S4 e S5) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OCIPs (S6 e S8). Os demais (S1 e S7) são representantes do núcleo gestor, as instituições de trabalho não estão envolvidas.

Sujeitos	Formação	Conhecimento sobre Plano Diretor	Instituição envolvida	Representação no processo do Plano Diretor	Tempo de envolvimento com Plano Diretor
S1	Engenharia	Profissional	Não	Núcleo Distrital	7 anos
S2	Geografia	Acadêmica	Sim	Órgão Público	33 anos
S3	História e Filosofia	Profissional	Sim	Núcleo Distrital	13 anos
S4	Arquitetura	Acadêmica	Sim	Órgão Público	13 anos
S5	Direito	Profissional e Acadêmica	Sim	Órgão Público	10 anos
S6	Letras	Pessoal e Profissional	Sim	OCIP	8 anos
S7	Engenharia	Pessoal e Profissional	Não	Núcleo Distrital	10 nos
S8	Arquitetura	Profissional e Acadêmica	Sim	OCIP	12 anos

Quadro 2 – Caracterização dos profissionais

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

3.3 Coleta de Dados

Para a coleta de dados foi elaborado um roteiro de entrevista (APÊNDICE 1), contendo perguntas abertas referentes à caracterização do entrevistado; significado de Plano Diretor Participativo; iniciativa da elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis; instituições envolvidas; pontos positivos e negativos do processo de elaboração Plano Diretor Participativo de Florianópolis; ruptura do processo; pontos de concordância do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis com as diretrizes dos núcleos distritais; a validação do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis com a comunidade.

3.4 Procedimentos de Análise dos Dados

Após a aplicação das entrevistas, as mesmas foram transcritas e organizadas em conformidade com a natureza das respostas dos entrevistados, levando-se em consideração os objetivos propostos para a presente pesquisa.

Os dados foram categorizados por meio da técnica de análise de conteúdo, sendo as categorias e as subcategorias de análise elaboradas a partir das variáveis constituintes do problema de pesquisa de forma a permitir que fossem comparadas entre si.

Bardin (1997) afirma que a análise de conteúdo é uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto dos depoimentos dos entrevistados. O mesmo autor, afirma que as técnicas utilizadas para a análise de conteúdo são a análise léxica e a análise por categorias. Enquanto a análise léxica tem “como material de análise as próprias unidades de vocabulário, as palavras portadoras de sentido: substantivos, adjetivos, verbos etc., relacionados ao objeto de pesquisa”; a análise categorial trata do “desmembramento do discurso em categorias, em que os critérios de escolha e de delimitação orientam-se pela dimensão da investigação dos temas relacionados ao objeto de pesquisa, identificados nos discursos dos sujeitos pesquisados” (BARDIN, 1997, p.15).

Conforme Caregnato e Mutti (2006) a análise de conteúdo trabalha com materiais textuais escritos, sendo eles, os textos produzidos em pesquisa, por meio das transcrições de entrevista e dos protocolos de observação, e os textos já existentes, produzidos para outros fins, como

textos de jornais.

Os mesmos autores afirmam que a análise de conteúdo é feita, normalmente, por meio da dedução frequencial ou análise por categorias. O método de dedução frequencial consiste em enumerar a frequência que determinadas palavras aparecem no documento, sem a preocupação com o sentido da palavra que se encontra no mesmo. A análise por categorias temáticas, a qual foi empregada nesta pesquisa, de acordo com Gil (1999), é um conjunto de categorias derivadas de um único princípio de classificação.

Sobre a análise de entrevistas, Bardin (1997) diz que, no caso observa-se a relação do sujeito de pesquisa com o objeto pesquisado. A análise é fundamentalmente temática e se pode usar diferentes grades/propostas para a realização da análise dos dados, nas quais pode-se citar a análise de frequência/quantitativa e a análise categorial (temas).

Nesse sentido, com o objetivo de investigar como ocorreu a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis, os dados significativos inicialmente foram agrupados, sendo que para a análise de conteúdo foram, posteriormente, reagrupados em categorias e apresentados em quadros.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo trata da apresentação e análise dos dados, estando o mesmo organizado em itens correspondentes às seguintes categorias temáticas analisadas: significado de plano diretor participativo; iniciativa da elaboração; instituições envolvidas; reuniões distritais; pontos positivos; pontos negativos; ruptura do processo; pontos de concordância e validação do anteprojeto de lei pela comunidade.

4.1 SIGNIFICADO DE PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

A primeira categoria, **significado de plano diretor participativo**, visa apresentar a concepção dos entrevistados acerca do que é um Plano Diretor Participativo.

Assim, questionados sobre o que é Plano Diretor Participativo, observa-se no Quadro 3, que cinco entrevistados (S1, S4, S6, S7 e S8) afirmaram que é um processo de planejamento, sendo que dois destes confirmaram a necessidade da participação da sociedade neste processo.

Nessa linha de pensamento, encontra-se em Rezende e Ultramar (2007), que o Plano Diretor é um instrumento de planejamento e gestão de municípios e prefeituras, considerados, atualmente, de importância inquestionável. Nesse caso, mesmo que os autores não fazem referência à participação comunitária, a mesma está citada indiretamente, quando os mesmos alegam que a elaboração desse instrumento deve atender aos preceitos da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade.

O Plano Diretor Participativo como ordenamento da cidade foi apontado por quatro entrevistados (S4, S5, S6 e S7), sendo que o entrevistado S4 também já havia afirmado que é um processo de planejamento dinâmico. Em suas palavras: “Peça do planejamento, que é dinâmico, sendo um mecanismo de orientar o crescimento urbano, de dar uma sustentabilidade para as cidades.”

A subcategoria regras jurídicas foi indicada por dois entrevistados, S1 e S5, este último, já havia dito que é um ordenamento das cidades. Acredita-se serem estas regras que asseguram o cumprimento e a eficácia jurídica do princípio federativo, por meio da criação de um princípio único e lógico para o desenvolvimento do espaço urbano nacional, de forma justa.

Somente um entrevistado (S2) acredita ser o Plano Diretor Participativo um “Trabalho conjunto do setor público e agentes sociais do respectivo município na orientação das ações de todos os moradores

e instituições públicas e privadas”.

Nesse sentido, cabe ressaltar, que se por um lado o Plano Diretor é um processo de planejamento, por outro, é ele quem fornece as diretrizes para o ordenamento dos municípios.

Subcategorias	UCE	Freq.
Processo de planejamento	<p>“Processo de planejamento da cidade organizado de forma que todos os atores possam dar suas contribuições.” S1</p> <p>“Peça do planejamento, que é dinâmico [...]” S4</p> <p>“É planejamento mesmo.” S6</p> <p>“É o planejamento dos problemas da cidade.” S7</p> <p>“É o planejamento. É o processo que inclui as pessoas para especificar o problema.” S8</p>	5
Ordenamento das cidades	<p>“[...] Mecanismo de orientar o crescimento urbano, de dar uma sustentabilidade para as cidades.” S4</p> <p>“Orienta o crescimento na cidade e não pode ser confundido nem com zoneamento, nem com mero texto de uso e ocupação do solo, os quais são instrumentos do Plano.” S5</p> <p>“É o ordenamento das cidades, onde todos os setores possam dizer, olha, eu moro aqui, eu também tenho o direito de dizer o que eu quero para o meu bairro, para minha rua, não deixar muito o capital intervir na tua vida.” S6</p> <p>“O Plano Diretor, um mapa onde você tem a espacialização da cidade.” S7</p>	4
Regras jurídicas	<p>“Visa à construção de um conjunto de regras jurídicas e projetos que atendem os interesses da coletividade.” S1</p> <p>“É o documento mais importante de direito urbanístico no Brasil, pois é a síntese das regras jurídicas que norteiam a vida na cidade.” S5</p>	2
Orientar as	“Trabalho conjunto do setor público e agentes	1

ações	sociais do respectivo município na orientação das ações de todos os moradores e instituições públicas e privadas.” S2	
-------	---	--

Quadro 3 – Significado de Plano Diretor Participativo

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.2 INICIATIVA DA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS

A segunda categoria, **iniciativa da elaboração**, diz respeito ao julgamento dos entrevistados a respeito de quem deveria ser a iniciativa de elaborar o Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

Pelos dados apresentados no Quadro 4, pode-se afirmar que, para todos os entrevistados, a iniciativa do processo do Plano Diretor Participativo é de responsabilidade do executivo municipal.

Encontra-se em Brasil (2006c, p.8), que a iniciativa da elaboração do Plano Diretor Participativo “deve partir do prefeito. Não apenas porque o Estatuto da Cidade exige, mas porque começar a elaboração de um Plano Diretor é uma decisão política e requer recursos financeiros, técnicos e administrativos que só o Executivo detém”.

Salienta-se, como já dito anteriormente, que o poder legislativo é tão responsável quanto o executivo, conforme art. 40, § 4º do Estatuto da Cidade.

Subcategorias	UCE	Freq.
Executivo municipal	<p>“A responsabilidade da viabilização do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo é do executivo municipal.” S1</p> <p>“A iniciativa de instalar o processo participativo é do poder público, por meio do executivo, atribuição constitucional e de competência social.” S2</p> <p>“A iniciativa tem que partir do executivo municipal, que tem prazos estabelecidos em leis para fazer isso. É de atribuição exclusiva do prefeito.” S3</p> <p>“Em tese seria uma obrigação do prefeito [...]</p>	8

	<p>com a vigilância da sociedade.” S4</p> <p>“A iniciativa do Plano Diretor Participativo, necessariamente, deve ser do poder executivo municipal.” S5</p> <p>“Por lei, a iniciativa tem que ser do gestor público, o prefeito, o executivo”. S6</p> <p>“É obrigação do governo e não da comunidade. Então a iniciativa, a responsabilidade, a infraestrutura são deveres da prefeitura, município.” S7</p> <p>“A iniciativa, legalmente é do executivo.” S8</p>	
--	---	--

Quadro 4 – Iniciativa da elaboração

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.3 INSTITUIÇÕES QUE DEVERIAM ESTAR ENVOLVIDAS

A terceira categoria, **instituições envolvidas**, apresenta a opinião dos entrevistados sobre quais instituições deveriam estar envolvidas no Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

Os dados constantes no Quadro 5, mostram que dos oitos entrevistados, apenas um (S8) não respondeu ao questionamento sobre as instituições que deveriam estar envolvidas no Plano Diretor Participativo de Florianópolis. Assim, para a grande maioria, todas as instituições que já estão participando do núcleo gestor.

Interessante, notar, a observação feita do participante S1: “O processo de gestão do Plano Diretor Participativo deve ser de responsabilidade do núcleo gestor, o qual deve ser um extrato representativo das forças vivas da cidade, dentre elas o poder público (executivo, legislativo, judiciário), da sociedade civil organizada (ONGs, associações de classe, sindicatos) e de uma representação territorial (distritos).”

Para um dos entrevistados (S2), foi positiva a composição do núcleo gestor em Florianópolis, conforme suas palavras “Positivamente em Florianópolis aconteceu a instalação do processo de participação, [...], com a criação do núcleo gestor e distritais, culminando com uma representação forte territorialmente e socialmente livre.”

Subcategorias	UCE	Freq.
Todas as que já estão participando do núcleo gestor	<p>“O processo de gestão do Plano Diretor Participativo deve ser de responsabilidade do núcleo gestor, o qual deve ser um extrato representativo das forças vivas da cidade, dentre elas o poder público [...] da sociedade civil organizada e de uma representação territorial (distritos).” S1</p> <p>“Positivamente em Florianópolis aconteceu a instalação do processo de participação, sem um critério formal de identificação dos diferentes segmentos sociais, com a criação do núcleo gestor e distritais, culminando com uma representação forte territorialmente e socialmente livre.” S2</p> <p>“Tarefa atribuída ao núcleo gestor municipal, colegiado que tem que ser chamado pelo prefeito, constituído formalmente como o foi o nosso caso.” S3</p> <p>“[...], governo entidades sócio comunitárias e ambientalistas, universidade e os empresários.” S4</p> <p>“[...] deve incluir uma fase inicial de capacitação específica de funcionários públicos que vão acompanhar as discussões na sociedade e de representantes comunitários, devidamente, acompanhada de representantes de órgãos técnicos especializados na matéria (universidades, IAB, etc).” S5</p> <p>“Todas as que estão participando”. S6</p> <p>“As escolhidas foram corretas, porém nem todas participaram.” S7</p>	6

Quadro 5 – Instituições envolvidas

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.4 COMO FORAM REALIZADAS AS REUNIÕES DISTRITAIS

A quarta categoria, **reuniões distritais**, indica a concepção dos entrevistados a respeito de como foram realizadas as reuniões distritais

em Florianópolis.

Sobre o questionamento, de como foram realizadas as reuniões distritais, pelos dados constantes no Quadro 6, afirma-se que quatro dos entrevistados acreditam terem sido de forma independente, sendo que um deles (S4) afirmou que apesar dos técnicos do IPUF estarem presentes, houve insuficiência de orientação.

A subcategoria coletiva foi apontada por outros três entrevistados (S1, S3 e S6), dado que, para um dos entrevistados foi com o acompanhamento do IPUF, para S3 houve uma participação conjunta entre os núcleos distritais; e para S6 apesar de terem sido coletivas ele afirma que “houve uma dificuldade, especificamente ali na constituição do núcleo gestor em entender que o núcleo gestor teria que ser deliberativo, ele teria que ter poder de deliberação e é aí que desmascarou o tal do Plano Diretor Participativo.

Salienta-se que o entrevistado S8 não participou das reuniões distritais, conforme suas palavras: “Eu fazia questão de ir, somente, nas reuniões do grupo gestor”. O que demonstra o porquê da não resposta ao questionamento.

Pode-se concluir que não houve uma participação efetiva do poder público, no caso específico do IPUF, nas reuniões distritais. As mesmas, em algumas entidades, deram-se de forma independente e outras se juntaram para a tomada de decisão.

Subcategorias	UCE	Freq.
Independente	<p>“O IPUF não teve condições de comandar o processo não tinha gente para tanto.” S2</p> <p>“O IPUF estava presente, mas os técnicos não acompanhavam o processo.” S4</p> <p>“Pelos relatos recebidos, acredito que foram independentes, em sua maioria [...]” S5</p> <p>“Em tese foram independentes [...]no início não tinha representante do IPUF.” S7</p>	4
Coletiva	<p>“O IPUF disponibilizou muitos materiais e muitas outras coisas, mas a construção foi coletiva. [...] com o acompanhamento de um profissional do IPUF.” S1</p> <p>“Os núcleos distritais eram coletivos, auto-organizados e cada qual se organizou de uma maneira. [...] Uns se juntaram conseguiram</p>	3

	trabalhar, outros não, então foi muito assimétrico esse processo.” S3 “As reuniões eram acordadas coletivamente, as deliberações é que não eram encaminhadas.” S6	
--	--	--

Quadro 6 – Reuniões distritais

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.5 O QUE FOI POSITIVO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS

A quinta categoria, **pontos positivos**, corresponde à análise, por parte dos entrevistados, do que foi positivo no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

Pelos dados apresentados no Quadro 7, representados por seis subcategorias, o que foi positivo no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo, para a grande maioria dos entrevistados, foi a mobilização.

Os entrevistados ao apontarem a mobilização, como um ponto positivo, demonstraram que o processo do plano Diretor Participativo de Florianópolis, atendeu ao art.7º da Resolução 25/2005 do Concidades,

No processo participativo de elaboração do plano diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais (BRASIL, 2005b, p.2).

Quanto à mobilização da sociedade, Brasil (2006b) afirma, que os vereadores devem se preparar e apoiar a prefeitura na capacitação e mobilização da sociedade, para que o Plano não chegue à Câmara e apenas poucas pessoas estejam aptas a participar.

Dois entrevistados (S3 e S7), além da mobilização, citam como outro ponto positivo a elaboração do diagnóstico. Sendo que o entrevistado S3, também achou positivo o fato de que o processo trouxe conhecimento e politização cívica e ambiental. Segundo suas palavras: “Trouxe uma maior conhecimento por parte da população de como opera o estado, no caso municipal, e suas relações políticas. “[...]”

trazendo uma maior politização cívica ambiental.” Politização significa a consciência dos deveres e direitos políticos de uma classe social.

Para Carvalho (2001), o estabelecimento de fases a serem cumpridas no processo do Plano Diretor, poderá ter denominações diversas. Pode-se de forma genérica considerar três grandes fases: Diagnóstico, proposição e execução; sendo o diagnóstico um levantamento dos problemas, quanto aos aspectos quantitativos, qualitativos e de localização social e espacial, e quanto aos fatores causadores e tendências futuras. Cabe também diagnosticar a atuação do poder público, em sua capacidade de solucionar problemas

Inserção da dimensão territorial foi outra subcategoria apontada por S1. Conforme o entrevistado, que ao mesmo tempo, afirmou que o Plano Diretor Participativo de Florianópolis gerou uma mobilização, foi possível inserir a dimensão territorial no referido Plano.

Apenas o entrevistado S7, disse que a aproximação dos técnicos do IPUF com o núcleo gestor foi positiva em todo o processo, como também já havia apontado outros pontos positivos, tais como, mobilização e elaboração do diagnóstico.

Subcategorias	UCE	Freq.
Mobilização	<p>“[...] trazer a comunidade para a discussão do plano diretor, teve distritos que conseguiram mobilizar mais pessoas, teve distritos que conseguiram mobilizar menos pessoas.” S1</p> <p>“Oportunidade de aglutinação comunitária em torno da discussão, o que resultou no movimento de áreas de arejação dos movimentos sociais da sociedade, trazendo novas lideranças a tona.”S3</p> <p>“Mobilização, a população acordou.” S4</p> <p>“Mobilizou e despertou a população para os problemas e para possíveis soluções para a cidade”. S5</p> <p>“As pessoas do bairro puderam se articular mais, falarem mais,despertou a questão mais participativa [...]” S6</p> <p>“Muitos se envolveram no processo, ajudando o mesmo.” S7</p> <p>“Saber que você pode, tem o direito e vai</p>	7

	poder participar.” S8	
Elaboração do diagnóstico	“Visibilidades dos graves problemas urbanos vividos pela cidade.” S3 “A elaboração do diagnóstico dos problemas dos distritos [...]. Com o levantamento que a prefeitura fez, com o plano municipal de saneamento é bom”. S7	2
Conhecimento	“Trouxe maior conhecimento por parte da população de como opera o estado, no caso municipal, e suas relações políticas.” S3	1
Política cívica ambiental	“[...] trazendo uma maior política cívica ambiental.” S3	1
Aproximação dos técnicos do IPUF	“A aproximação com alguns funcionários da prefeitura, como os técnicos, que até já se conheciam de outras épocas”. S7	1
Inserção da dimensão territorial	“A gente teve uma oportunidade de estar inserindo a dimensão territorial na elaboração do Plano Diretor.” S1	1

Quadro 7 - Pontos positivos

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.6 O QUE FOI NEGATIVO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS

A sexta categoria **pontos negativos**, diz respeito à conclusão por parte dos entrevistados a propósito do que foi negativo do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

Assim, ao se analisar os dados contidos no Quadro 8, pode-se expor que a subcategoria trabalho desintegrado, para cinco dos entrevistados (S3, S4, S5 e S7) foi um dos pontos negativos encontrados no processo de elaboração do Plano Diretor, posto que um dos entrevistados afirmou que a câmara municipal foi omissa e continua sendo até a presente data.

Pelo relato de um dos entrevistados (S1), foi sentida a ausência dos vereadores, pois “o distanciamento dos vereadores, que não participaram das reuniões e oficinas, o que seria muito importante, já que são eles que vão analisar e votar a futura legislação municipal que dirigirá a cidade.”

Há de se salientar, que o trabalho desintegrado fere a resolução

25/2005 do Concidades em seu art. 3º § 1º

A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

A falta de vontade política foi outro ponto negativo apontado por três entrevistados, sendo que um deles, S1, conforme suas palavras, essa falta de vontade resultou “na não disponibilização de recursos satisfatórios para realização dos estudos e pesquisas técnicas necessárias para dar sustentação ao plano, plano de mídia para estimular a participação e divulgar as ações desenvolvidas, suporte para as bases distritais, tais como mapas, pessoal técnico para acompanhar e orientar o desenvolvimento do trabalho.”

Ainda, encontra-se como ponto negativo, para S3 e S7, os quais também já tinham afirmado a falta de vontade política, a subcategoria expectativa não cumprida, ou seja, houve um processo participativo, com troca de experiências, e ao final, não houve a apropriação do conhecimento comunitário no processo de elaboração do Plano Diretor, pelo poder executivo.

Outra subcategoria, apontada, foi ruptura do processo, a qual de acordo com S1, “deixando claro que o processo participativo foi utilizado como fim eleitoral sem nenhum compromisso com a cidade e seu povo.” E o que, para S4, deu-se às portas fechadas com a contratação de uma empresa de consultoria.

Sobre essa ruptura, pode-se afirmar que a contratação de uma consultoria, pela prefeitura de Florianópolis, da forma como foi conduzida, da mesma forma, como dito anteriormente, não levou em consideração o conhecimento comunitário, tão necessário num processo participativo.

A falta de informação, também considerada um dos pontos negativos pelos entrevistados (S5 e S7), não deve acontecer num processo participativo, sob pena de por em risco todo o processo, além de ferir o Estatuto da Cidade em seu art. 4º,

[...] a publicidade, deverá conter os seguintes requisitos:

I – ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;

II - ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;

III - publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo (BRASIL, 2001, p. 30).

Além disso, como já citado em Sabbag (2007), conhecimento é a soma ou contínuo do que foi percebido, descoberto ou aprendido, assim, a falta de informação por parte da prefeitura, pode comprometer o conhecimento comunitário.

A desmobilização, comunidade retórica e reuniões longas, foram mais alguns dos pontos negativos citados pelo entrevistado S4, que ao mesmo tempo citou trabalho desintegrado e ruptura do processo.

O entrevistado S1, além da falta de vontade política, acredita ser outro ponto negativo o fato de o processo participativo ter sido usado pelo poder executivo com fins eleitorais sem considerar a cidadania.

A falta de avaliação qualitativa foi considerada como negativa pelo entrevistado S5, que também apontou o trabalho desintegrado e a falta de informação. Em suas palavras: “[...], não houve avaliação qualitativa dos subsídios gerados nas diversas instâncias, razão pela qual entendo que não se pode ainda falar em diretrizes finais.”

Ainda, o não reconhecimento do Estatuto da Cidade pelo poder executivo, assinalada pelo entrevistado S6, foi outro ponto negativo. Todavia, evidencia-se que, o Estatuto da Cidade, conforme já mencionado na fundamentação teórica desta dissertação, regulamentou os arts. 182 e 183 da CF/88, os quais tratam da política urbana abordando o Plano Diretor como principal instrumento dessa política. Pergunta-se: será que o poder executivo não reconhece o Estatuto da Cidade como lei regulamentadora da política urbana?

Subcategorias	UCE	Freq.
Trabalho desintegrado	<p>“A convivência da Câmara Municipal, ao longo do processo, praticamente omissa como permanece até a presente.” S3</p> <p>“[...] os subdistritos que estavam participando pela primeira vez, não tiveram o apoio, não tiveram acompanhamento técnico devido.” S4</p>	4

	<p>O mais negativo foi a ausência de trabalho integrado e em colaboração com os órgãos da Prefeitura. [...] o distanciamento dos vereadores, que não participaram das reuniões e oficinas [...]” S5</p> <p>“Acho que foi negativo porque não conseguimos fazer um bom diálogo entre os distritos.” S7</p>	
Falta de vontade política	<p>“Falta de vontade política da prefeitura municipal em viabilizar as condições necessárias para a elaboração do Plano Diretor Participativo.” S1</p> <p>“[...] faltou empenho e firmeza política [...]” S3</p> <p>“A falta vontade política de para viabilizar a estrutura [...]” S7</p>	2
Expectativa não cumprida	<p>“Criei nas comunidades uma expectativa que, ao final, não foi cumprida e que somada a outras experiências, faz com que as pessoas desistam de atuar politicamente, pressionar, participar.” S3</p> <p>“Sensação de impotência de um processo que não se finalizou.” S7</p>	2
Ruptura do processo	<p>“Agora o que não foi legal foi a ruptura do processo [...] foi coroada pela ruptura unilateral dos trabalhos em desenvolvimento a partir do segundo mandato do atual prefeito.” S1</p> <p>“[...] sem participações e ruptura do processo.” S4</p>	2
Falta de informação	<p>“[...] não houve suficiente informação técnica à população que participou dos debates.” S5</p> <p>“[...] pouca divulgação nos distritos.” S7</p>	2
Especulação imobiliária	<p>“Desencadeou uma enorme especulação imobiliária, ao iniciar o plano, e depois arrastá-lo indefinidamente como o faz até agora, para delírio e satisfação dos setores imobiliários e construção civil.” S3</p>	1
Desmobilização	<p>“O que aconteceu que depois daquela desmobilização, final de 2008 e início de 2009, ficou um sistema de compasso de espera [...]” S4</p>	1

Comunidade retórica	”A comunidade está muito retórica, atenção nas intenções, nas premissas, mas nas propostas práticas ela falha em vários pontos.” S4	1
Reuniões longas	”Reuniões longas que não tinham objetividade [...].” S4	1
Fins eleitorais	”O processo participativo foi utilizado como fim eleitoral sem nenhum compromisso com a cidade e seu povo.” S1	1
Falta de avaliação qualitativa	”Não houve avaliação qualitativa dos subsídios gerados nas diversas instâncias.” S5	1
Não reconhecimento do Estatuto da Cidade	”Não reconhecer o Estatuto da Cidade, para mim é a coisa mais negativa que teve, é um retrocesso desde a constituição como sociedade civil participativa, a gente ficou parado no tempo.” S6	1

Quadro 8 – Pontos negativos

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.7 MOMENTO DE RUPTURA DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS

A sétima categoria, **ruptura do processo**, trata do momento e do porquê houve uma ruptura do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis quanto à participação da sociedade.

Nesse sentido, pelos dados apresentados no Quadro 9, afirma-se que quatro entrevistados (S2, S3, S5 e S8) acreditam que a ruptura do processo deu-se com a dissolução do núcleo gestor e dos núcleos distritais.

Tanto S1, S3 e S5, afirmaram que o momento de ruptura foi a partir do momento em que a prefeitura contratou uma consultoria externa, no caso, a CEPA.

Obeve-se, como resposta, de S4, S6 e S7, que o momento da ruptura foi com a partilha do poder por parte do poder público.

Subcategorias	UCE	Freq.
Dissolução dos núcleos gestor e distritais	<p>“A administração interna do IPUF tomou a atitude política de brechar o processo de mobilização comunitária e tomou a atitude errada, de praticamente estancar o processo.” S2</p> <p>“Extingui-se a validade dos núcleos [...]”. S3</p> <p>“Foi rompido a partir da dissolução, pela prefeitura, dos núcleos distritais e do núcleo gestor, ou seja, no início do ano de 2009, [...]”. S5</p> <p>“A ruptura foi induzida. Quando venceu o decreto que dizia que o núcleo gestor iria acompanhar todas as fases do processo, o poder público usou aquilo para dizer que não tinham mais autoridade para tal.” S8</p>	4
Consultoria externa	<p>“[...] dever-se-ia retomar o processo e esquecer o que foi feito ali pela fundação Cepa.” S1</p> <p>“Fizeram uma nova seção de reuniões com o CEPA.” S3</p> <p>“[...] quando a Prefeitura optou por contratar uma consultoria externa para elaborar o anteprojeto de lei do Plano Diretor.” S5</p>	3
Partilhamento do poder	<p>“[...] o poder público não está interessado em processo participativo de fato, ele queria dar um verniz democrático, muitas vezes eleitorais.” S4</p> <p>“A ruptura houve por causa do partilhamento do poder, na hora das deliberações.” S6</p> <p>“Momento crucial foi o do partilhamento do poder. Quando chegou o momento de deixar a cidade decidir, não deixaram.” S7</p>	3

Quadro 9 – Ruptura do processo
 Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.8 PONTOS DE CONCORDÂNCIA DO ANTEPROJETO DE LEI DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS COM AS DIRETRIZES DOS NÚCLEOS DISTRITAIS

A oitava categoria, **pontos de concordância**, apresenta, com relação às diretrizes, a opinião dos entrevistados em que pontos o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis está de acordo com o pleiteado pelos Núcleos Distritais.

Enquanto que para os entrevistados S1, S3, S5 e S8 o anteprojeto de lei do plano diretor participativo de Florianópolis não reflete os resultados peiteados pela comunidade, diferentemente, para os outros quatros entrevistados (S2, S4, S6 e S7), reflete em parte.

O entrevistado S2, manifestou-se ainda, a respeito de alguns pontos de concordância do anteprojeto de lei. Para ele, “[...] o conceito geral atende 100%” e “O título quatro que é da gestão do sistema está relativamente bem desenhado”.

Subcategorias	UCE	Freq.
Não reflete os resultados	<p>“O resultado final foi muito fora do que efetivamente tinha dentro das diretrizes.” S1</p> <p>“Estava bem longe de refletir os resultados. Exemplificando, a nomenclatura estava bem diferente da lei federal.” S3</p> <p>“A tentativa de anteprojeto, já afastada, não refletia os resultados das discussões ocorridas nos núcleos distritais.” S5</p> <p>“Eles não exploraram tudo, nem as questões globais da cidade eles conseguiram retirar [...]” S8</p>	4
Reflete em parte	<p>“O título três que é do macrozoneamento, que era o conteúdo tradicional do Plano Diretor, tem proposições que precisam ser entendidas”. [...] “O título dois, instrumentos está no Estatuto da Cidade então não acrescenta muito.” S2</p> <p>“A proposta do CEPA não se coaduna em vários pontos com que a comunidade pleiteou.” S4</p>	4

	“Algumas coisas sim, mas a maioria não.” S6 “Eu acho que coisas fundamentais não estavam. [...] falta mais do que tem.” S7	
Conceito geral	“O título um que o conceito geral atende 100%.” S2	1
Gestão do sistema	“O título quatro que é da gestão do sistema está relativamente bem desenhado.” S2	1

Quadro 10 - Pontos de concordância

Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.9 VALIDAÇÃO DO ANTEPROJETO DE LEI DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS PELA COMUNIDADE

A nona categoria, **validação do anteprojeto de lei pela comunidade**, corresponde à concepção dos entrevistados no que tange a ocorrência da validação do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis pela comunidade.

Por meio do Quadro 11, pode-se afirmar que os entrevistados foram unânimes em responder que não houve a validação do anteprojeto de lei do plano diretor participativo de Florianópolis pela comunidade. Como se pode constatar nas palavras do entrevistado S5: “Não existe anteprojeto de lei, a tentativa que existiu foi abortada e os subsídios estão sendo novamente analisados.”. Para S3, houve, apenas, a apresentação do processo numa audiência pública.

Subcategorias	UCE	Freq.
Não houve validação	“Teve um grupo de representantes, que depois do processo de ruptura continuou trabalhando no núcleo gestor autoconvocado.” S1 “O processo virou objeto e o plano deixou de ser o objeto. O processo não foi levado em consideração”. [...] o núcleo gestor não admite discutir o assunto sem antes discutir o processo. “O governo quer discutir o objeto e não quer discutir o processo.” S2 “Não houve validação nem das diretrizes. Foi	8

	<p>meramente apresentado numa audiência pública.” S3</p> <p>“[...] nesse momento esta num impasse Não houve validação do anteprojeto até agora, comprovou-se que foi ilegítimo.” S4</p> <p>“Não existe anteprojeto de lei, a tentativa que existiu foi abortada e os subsídios estão sendo novamente analisados. [...]. Há clara dissonância entre os movimentos sociais e a equipe da Prefeitura e da consultoria contratada. O diálogo infelizmente foi rompido.” S5</p> <p>“Não houve, ainda a validação.” S6</p> <p>“Nada validado mesmo. Na hora de apresentar o plano a comunidade nem participou.” S7</p> <p>“Eles acham que se levar para os distritos ele vão validar.” S8</p>	
--	---	--

Quadro 11 - Validação do Anteprojeto de Lei pela comunidade
Fonte: Dados da Pesquisa (2011)

4.10 A APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO COMUNITÁRIO E SUA VALIDAÇÃO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

Este item apresenta algumas considerações acerca da apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis.

Para todos os representantes dos órgãos públicos, entrevistados, as reuniões distritais ocorreram de forma independente, isto é, não houve uma participação efetiva por parte do IPUF. Sendo que para os demais entrevistados, ocorreu de forma coletiva, porém apenas dentro dos distritos ou entre eles.

Essa falta de participação do IPUF, no processo, foi constatada, também, na pesquisa, quando foi apontado o trabalho desintegrado como um ponto negativo no processo.

Diante do exposto, pergunta-se: esse conhecimento comunitário criado nos distritos, principalmente o tácito, foi compartilhado dentro do

processo? Acredita-se que não, visto que esse conhecimento é de difícil apropriação, pois se dá por meio de interações sociais, o que neste caso parece não ter existido entre os distritos e o IPUF.

Nota-se, outro problema quanto ao compartilhamento do conhecimento, a partir do momento que faltou informação técnica à população que participou do processo, bem como, pouca divulgação das informações nos distritos.

Nesse sentido, pode-se afirmar que não houve a conversão do conhecimento tácito em conhecimento explícito, o que Nonaka e Takeuchi (1997), em sua espiral do conhecimento, chamam de combinação, assim não havendo a total apropriação do conhecimento.

Há de se considerar, ainda, a ruptura do processo participativo, o que neste caso, ocorreu com a dissolução do Núcleo Gestor e da contratação da Fundação Cepa, a qual, pelos dados desta pesquisa, deixou de manter contato com as comunidades e passou a elaborar um projeto que não contemplou o processo até então, participativo. Conclui-se, então, que a apropriação do conhecimento, aqui também, ficou comprometida.

O fato de o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, na opinião dos entrevistados, não refletir ou refletir em parte os resultados de acordo com o pleiteado pelos Núcleos Distritais, denota com clareza, mais uma vez, o comprometimento da apropriação do conhecimento no processo de elaboração do Plano Diretor do Município.

O Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, pelos dados da pesquisa, não foi validado pela comunidade, uma vez que não estava de acordo com o pleiteado pelos Núcleos Distritais.

Sendo assim, pode-se afirmar que os resultados contemplados neste trabalho, apontaram para uma possível falta de interesse do poder executivo na elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, o qual pôs em risco o sucesso do processo participativo, comprometendo, dessa maneira, a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município De Florianópolis.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA FUTUROS TRABALHOS

5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Diretor tem um papel fundamental, o qual define os instrumentos urbanísticos para a promoção da urbanização e regularização fundiária, abrange os aspectos econômicos e jurídicos, bem como, promove a integração entre a população envolvida, o poder público e os agentes privados.

Como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, o Plano Diretor, tem como finalidade o desenvolvimento ordenado do território municipal; regulação e controle do parcelamento, uso e ocupação do solo; promoção das políticas setoriais de meio ambiente, habitação, sistema viário, transportes, infraestrutura de saneamento e drenagem, equipamentos sociais e serviços públicos.

Os dispositivos constitucionais relativos ao Plano Diretor são reafirmados e regulamentados pelo substitutivo ao Projeto de Lei Federal 5788/90 denominado Estatuto da Cidade (Lei 10.257), o qual foi aprovado em 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais de política urbana.

Por ser destaque dentre os instrumentos reguladores da política urbana, o Plano Diretor teve dedicação exclusiva no capítulo III do Estatuto da Cidade, compreendido entre os art. 39 e 42.

O Plano Diretor Participativo de Florianópolis teve, assim, sua elaboração obedecendo às regras da Constituição Federal/88 e do Estatuto da Cidade, o qual obriga que municípios com mais de 20 mil habitantes tenha um plano participativo.

Foi em 2005, praticamente quase ao vencer o tempo exigido no Estatuto, que o poder executivo municipal, deu início ao processo de elaboração do Plano enviando o Termo de Referência do Plano Diretor Participativo de Florianópolis ao Ministério das Cidades.

A partir daí, houve uma mobilização efetiva para a atualização do Plano Diretor de 1997 (Lei Complementar nº 001/97), pois este Plano foi aprovado antes do Estatuto da Cidade, portanto não atendendo às exigências desta Lei, visto que não foi elaborado de forma participativa, com audiências públicas e por isto um novo plano deveria ser aprovado no prazo de cinco anos.

Há de se salientar, que esse processo, só foi iniciado após muita

pressão da comunidade, que se via respaldada pelos seus direitos Constitucionais.

Cumprindo com a exigência das leis, o processo participativo do município foi organizado, por meio da formação, em audiência pública, de um Núcleo Gestor, num total, de 39 representantes.

Em 12 de junho de 2006, foi sancionado o decreto municipal nº 4215/06, que criou o Grupo Executivo do Plano Diretor Participativo de Florianópolis indicando seus membros permanentes, os titulares de vários órgãos e entidades municipais. Secretaria Municipal de Governo; Secretaria Municipal de Urbanismo e Serviços Públicos; Secretaria Municipal da Habitação e Saneamento Ambiental; Secretaria Regional do Continente; Secretaria Municipal da Criança, Adolescente, Idoso, Família e Desenvolvimento Social; Secretaria Municipal de Obras; Secretaria Municipal dos Transportes e Terminais; Procuradoria Geral do Município; Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis; Fundação Municipal do Meio Ambiente.

Após a escolha dos representantes dos Núcleos Distritais, teve início a etapa da Leitura Comunitária, onde foram realizadas as oficinas distritais, local onde a comunidade discutiu questões de interesse local e municipal. Fizeram parte dessa leitura, documentos e informações obtidas durante a realização dos eventos setoriais: fóruns, jornadas e seminários, bem como de oficinas técnicas, que foram complementados, posteriormente, pela leitura da comissão técnica do Plano Diretor Participativo.

Depois de um amplo e profundo processo da Leitura Comunitária, entre 2007 a 2008, a comunidade mobilizou-se e formulou diretrizes e demandas que foram encaminhadas para discussões. Foram no total 3244 diretrizes, as quais por meio de uma equipe técnica foram sintetizadas em 238 diretrizes sínteses, das quais 68, por serem repetidas ou muito parecidas com outras, foram suprimidas, sendo que as 170 restantes foram organizadas em 33 conjuntos, denominadas macro-diretrizes.

Depois de concluída a etapa da Leitura Comunitária, o processo participativo foi rompido no final do ano de 2008, com a extinção dos Núcleos Distritais, sendo, logo após, declarado extinto, também, o Núcleo Gestor.

Assim, com o objetivo de construir o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor, dando forma ao mesmo, através de uma metodologia que agrupasse as diretrizes, anteriormente citadas, e desenvolvesse uma redação para o projeto, no segundo semestre de 2009, foi contratada a consultoria da Fundação CEPA.

Essa Fundação realizou uma leitura integrada, por meio de encontros e oficinas com pessoas destacadas da comunidade, bem como representantes do segmento social.

Durante 2009 e início de 2010, segundo o poder executivo, essa leitura técnica foi compartilhada e ajustada com a participação da comunidade, com o objetivo de assegurar, assim, a aplicação das diretrizes comunitárias em um marco de percepção da totalidade da cidade e de seus aspectos mais estruturantes e abrangentes. Todavia não é esse o entendimento da comunidade.

Em 19 de março de 2010, quando o poder executivo realizou uma audiência pública para aprovação do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis junto à comunidade, criou-se uma grande mobilização da população impedindo que a mesma acontecesse, pois estava descontente com a interrupção e os rumos que o processo participativo havia tomado.

A não aprovação desse Anteprojeto, fez com que Prefeito de Florianópolis, assinasse o Decreto nº 8056/10, criando uma comissão presidida pelo secretário de Educação para apresentar, revisar e receber sugestões para o Anteprojeto.

Pelo exposto, pode-se concluir que houve a apropriação do conhecimento comunitário até a contratação da fundação Cepa, sendo depois descartado parte deste conhecimento, fruto de uma mobilização intensa da população frente aos problemas do município, expressado por meio da Leitura Comunitária.

Por meio da literatura pesquisada, bem como, das entrevistas, pode-se concluir que há controvérsia entre o que afirma a Prefeitura Municipal de Florianópolis e o Núcleo Gestor.

Enquanto, o poder executivo afirma que houve a participação da sociedade em todo o processo do Plano Diretor, a prática mostra que esta participação não atendeu o estabelecido pelo Estatuto da Cidade, o que pode ser confirmado por meio das entrevistas com representantes do Núcleo Gestor.

Ao encaminhar o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor de Florianópolis para aprovação da comunidade, o poder executivo falhou, pois os mesmos não refletiram os resultados obtidos na Leitura Comunitária pelos Núcleos Distritais, denotando um comprometimento da apropriação do conhecimento comunitário.

Até os dias de hoje, o poder executivo, ainda discute e busca formas de como validar e aprovar o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor de Florianópolis com a comunidade.

5.2 RECOMENDAÇÕES PARA FUTUROS TRABALHOS

Não obstante, muito ainda tem que se pesquisar sobre o tema, recomenda-se, assim:

- analisar as diretrizes estabelecidas pelos núcleos distritais de forma a confrontá-las com o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor de Florianópolis;
- investigar a visão do poder executivo municipal quanto à participação popular;
- comparar o processo participativo do Plano diretor de Florianópolis com outros municípios.

REFERÊNCIAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 12267:** normas para elaboração de Plano Diretor. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/30913682/NBR-12267-Normas-para-elaboracao-de-plano-diretor>>. Acesso em: 10 mai. 2006.

ALBERTON, Josicler Orbeme; SZÚCS, Carolina Palermo. O movimento moderno e a arquitetura residencial de Florianópolis. Disponível em <<http://www.docomomo.org.br/seminario%206%20pdfs/Josicler%20Orbem%20Alberton.pdf>>. Acesso em 15 set. 2010.

BALERA, Wagner. Justiça social: direitos de solidariedade configuram cidadania mundial. **Revista Prática Jurídica**. Ano V, n.47, 28 fev. 2006, p.35.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.

BARZOTTO, Luis Fernando. Justiça social - gênese, estrutura e aplicação de um conceito. **Revista Jurídica Digital**, Internet, v. 4, 2003.

BARTLE, Phil. **O que é comunidade?** Uma perspectiva sociológica. Disponível em <<http://www.scn.org/mpfc/whatcomp.htm>>. Acesso em: 15 ago 2010.

BASTOS, Celso Ribeiro, MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988, v.7. 2 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 20.

BATLEY, Richard. Participating in urban projects: meanings and possibilities. **In:** MOSER, C. (Ed.). *Evaluating Community Participation*

in Urban Development Projects. Development Planning Unit Working Paper, London, n. 14, 1983, p. 7-11.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função ambiental da propriedade rural**. São Paulo: LTr, 1999.

BRAGA, Roberto. Plano diretor municipal: três questões para discussão. **Caderno do Departamento de Planejamento** – UNESP, Presidente Prudente vol. 1, n.1, agosto de 1995.

_____. Política urbana e gestão ambiental: considerações sobre o plano diretor e zoneamento urbano. **In: CARVALHO, P. F.; BRAGA, R.** Perspectiva de gestão ambiental em cidades médias. Rio Claro: LPM-UNESP, 2001. p. 95-109.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria de Planejamento. **Módulo II** - conteúdo básico do plano diretor participativo. Brasília: SEPLAN. [200-].

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo de 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

_____. Câmara dos Deputados. **Estatuto da cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

_____. Câmara dos Deputados. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. 25 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005a.

_____. Resolução nº 25, de 18 de março de 2005. Emitir orientações quanto à regulamentação dos procedimentos para aplicação dos recursos

técnicos e financeiros, para a elaboração do Plano Diretor dos municípios [...]. **Diário Oficial [da] União**, Brasília: Seção 1, Edição nº 60, p.102 de 30/03/2005. 2005b.

_____. Ministério das Cidades. Plano diretor participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 04 abr. 2006a.

_____. Ministério das Cidades. **Ministério promove campanha nacional do plano diretor participativo: cidade para todos**. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=485&Itemid=0>>. Acesso em: 20 mai. 2006b.

_____. Ministério das Cidades. CONFEA. FRENAPRU. **Os Vereadores no processo de elaboração de planos diretores participativos**. Florianópolis: FRENAPRU, 2006c.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **O censo demográfico e as políticas públicas**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010b.

BUENO, Liane da Silva. **Zoneamento territorial para fins de uso e ocupação do solo visando à elaboração e atualização de Planos Diretores**. 2003. 117 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) — Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2003.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Ed. Cultrix, 2002.

CAREGNATO, Rita Catalina e Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa Qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Revista Texto & Contexto Enfermagem**, Vol. 15, n° 4, p. 679-684, Out/Dez. 2006.

CARNEIRO, Ruy Jesus Marçal. **Organização da cidade**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

CARVALHO, Sonia Nahas de. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. **São Paulo Perspec.** [online]. 2001, vol.15, n.4, pp. 130-135.

CASTRO, Eloah da Rocha Monteiro de. **Jogo de formas híbridas: arquitetura e modernidade em Florianópolis na década de 50**. Tese (Doutorado em História Cultural) – Programa de Pós-graduação em História, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

CENTRO DE ESTUDOS DA CULTURA E CIDADANIA. **Uma cidade numa ilha: relatório sobre os problemas sócio-ambientais da Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis, 1996.

CÉSAR, Regina Escuder. As relações públicas frente ao desenvolvimento comunitário. **Comunicação e Sociedade**, São Bernardo do Campo, n. 32, p. 87-112, segundo semestre, 1999.

CLARK, David. **Introdução à geografia urbana**. São Paulo: Difel, 1985.

COSTA, Carlito. **A Notícia**. Disponível em:
<http://floripamanha.org/2006/07/a-dor-de-cabeca-dos-prefeitos/>. Acesso em 10 jul. 2006.

CYMBALISTA, Renato. A trajetória recente do planejamento territorial no Brasil: apostas e pontos a observar. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.111, p. 29-45, jul./dez. 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Constituição para a justiça social**. Disponível em:<
http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/dalmodallari/dallari_justsoc.html>. Acesso em: 07 out. 2006.

DAVENPORT, Thomas H.; PRUSAK, Lawrence. **Conhecimento empresarial**: como as organizações gerenciam o seu capital intelectual. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

DIAS, Maurício Leal. Notas sobre o direito urbanístico: a "cidade sustentável". **Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 47, 1 nov. 2000.

DOWBOR, Ladislau. Os novos espaços do conhecimento. **In**: BRUNO, Lúcia (org.). Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo. São Paulo: Atlas, 1996.

DUGUID, Paul; BROWN, John Seely. Estrutura e espontaneidade: conhecimento e organização. **In**: FLEURY, M. T. L.; OLIVEIRA JR., M. M. (org.). Gestão estratégica do conhecimento. São Paulo: Atlas, 2001. p. 50-85.

ESPLAN. **Plano de desenvolvimento da área metropolitana de Florianópolis**. Florianópolis: exemplar datilografado, 1971.

FERNANDES, Edésio. **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FICHTER, Joseph H. Definições para uso didático, **In**: FERNANDES, Florestan (org.). *Comunidade e sociedade: leituras sobre problemas conceituais, metodológicos e de aplicação*. São Paulo: Edusp, 1973. p. 153-156.

FIOREZE, Zélia Guareschi; Silva, Ana Maria Radaelli da; Thans, Eva Joelma de Souza. **Fortes militares e capelas, os agentes da urbanização gaúcha**. Disponível em: <<http://www.igeo.uerj.br/VICBG-2004/Eixo1/e1%20274%20a.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2006.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Natureza **jurídica da cidade em face do Direito ambiental constitucional e da Lei n° 10.257/2001** – Lei do Ambiente Artificial. Disponível em: <http://www.gentevidaeconsumo.org.br/prof_convitados/celso/natureza_juridica.htm>. Acesso em 20 mai. 2006.

FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal de Florianópolis. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Plano diretor do distrito sede do município de Florianópolis**. Florianópolis: IPUF, 1998.

_____. Lei n° 1452, de 02 de julho de 1976. Institui a comissão do plano diretor do município de Florianópolis. **Diário Oficial do Município de Florianópolis**. Disponível em: <http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/16_03_2010_19.31.05.d1826483d8e1449a8ce65549f3e818e4.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2008.

_____. Decreto nº 4215, de 12 de Junho de 2006. Cria o grupo executivo do plano diretor participativo de Florianópolis - 2006 e indica seus componentes. **Diário Oficial do Município de Florianópolis**. Florianópolis, 2006.

_____. Prefeitura Municipal de Florianópolis. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Diretrizes sínteses**. Florianópolis: IPUF, 2009a.

_____. Prefeitura Municipal de Florianópolis. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Anteprojeto de Lei Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis**. Florianópolis: IPUF, 2009b.

_____. **Plano Diretor Participativo de Florianópolis**: Revisão e atualização à luz do estatuto da Cidade. Florianópolis: IPUF, 2009c.

_____. Prefeitura Municipal de Florianópolis. Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento. **Plano municipal integrado de saneamento básico ambiental**. Florianópolis: SMHSA, 2010a.

_____. Decreto nº 8056, de 09 de abril de 2010. Constitui comissão especial para apresentação e revisão do anteprojeto do Plano Diretor. **Diário Oficial do Município de Florianópolis**, Florianópolis, 12 abr. 2010. Edição nº 211. 2010b.

_____. Prefeitura Municipal de Florianópolis. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Plano diretor participativo de Florianópolis**: um exercício de democracia direta. Florianópolis: IPUF, [200-].

FRANTZ, Michelle Benciveni Franzoni. **Criação e compartilhamento de conhecimento artístico e cultural em ambiente virtual interativo**. Qualificação (Doutorado em Engenharia e Gestão do

Conhecimento) - Programa de Pós Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis/SC, 2010.

FRANZONI, Ana Maria Benciveni. Aplicação do sensoriamento remoto no monitoramento de áreas sujeitas à degradação ambiental:

o caso da Bacia Hidrográfica do Sangão. 1993. 110p. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Curso de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1993a.

_____. **Avaliação do meio físico para fins de planejamento geoambiental no traçado e manutenção de rede viária:** Ilha de Santa Catarina – SC. Tese (Doutorado em Geociências e Meio Ambiente) - Curso de Pós-Graduação em Geociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2000.

FRANZONI, Ana Maria Benciveni; FRANZONI, Michelle Benciveni, SILVEIRA, Rosana Rosa; FRANZONI, Christine Benciveni. A necessidade de inclusão do tema sustentabilidade nos cursos de administração. In: V COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, Mar del Plata, 2005, **Anais...** Mar del Plata, 2005.

FRANZONI, Christine Benciveni. **Plano diretor como instrumento básico de política de desenvolvimento e expansão urbana à luz do estatuto da cidade.** Monografia. Curso de Direito, Universidade do Vale do Itajaí, Biguaçu, 2006.

FRANZONI, Teresa Mara. **As ‘perigosas’ relações entre movimento popular/comunitário e administração pública municipal na Ilha de Santa Catarina.** Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Curso de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1993b.

GALIL, Aidê Maria Guanieri. **O direito urbanístico no Brasil:** aspectos estratégicos para a elaboração do plano diretor. Disponível em: <<http://www.defesa.ufjf.br/fts/DIREITOURBANBR.pdf>>. Acesso em 14 mai. 2006.

GASPARINI, Diogenes. Aspectos jurídicos do plano diretor. **Revista do Curso de Direito**, v.1, n 1, 2004. p. 91-125.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisas**. São Paulo: Atlas, 1996.

GUIMARÃES, Nathália Arruda. **O direito urbanístico e a disciplina da propriedade**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

GRAU, Nuria Cunill. A democratização da administração pública: os mitos a serem vencidos. **Cadernos Flem VIII – Gestão Pública e Participação**. Salvador 2005. p. 13 – 59.

HELLER, Kenneth et al. **Psychology and community change**. 2nd edition. Homewood, IL: Dorsey, 1984.

KLIKSBERG, Bernardo. Como por em prática a participação? Algumas questões estratégicas. **Cadernos Flem VIII – Gestão Pública e Participação**, Salvador 2005. p. 61 – 97.

LASTRES, Helena Maria Martins; ALBAGLI, Sarita. **Informação e globalização na era do conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LEAL, Rogério Gesta. **Função social da propriedade e da cidade no Brasil**. Aspectos jurídicos e políticos. Santa cruz do Sul: Livraria do Advogado/Edunisc, 1998. 174p.

LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

LOCH, Carlos; SILVA, Jussara Maria e DAMO, Márcia Regina Sartori. Os municípios catarinenses e o plano diretor. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITÁRIO, Florianópolis, 2004, **Anais...** Florianópolis, 2004.

MACHADO, Simone Matos; SANTOS, Simone Maria dos. A organização sócio comunitária na construção do Plano Diretor Integrado e Participativo de Florianópolis. II SEMINÁRIO NACIONAL – MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, Florianópolis, 2007, **Anais...** Florianópolis, 2007.

MAKOWIECKY, Nelson. **Participação social: estratégias de legitimação do plano diretor**. 2003. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

MANVILLE, Brook; FOOTE, Nathanie. Harvest your workers knowledge. **Datamation**, (42:13), July 1996, pp. 78-83.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. São Paulo: além do plano diretor. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol.17 n°47, 2003.

MATTOS, Melissa Laus. **Arquitetura institucional em concreto aparente e suas repercussões no espaço urbano de Florianópolis entre 1970 e 1985**. Dissertação (Mestrado em Urbanismo, Cultura e História da Cidade) - Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MENDES, Marina Ceccato. **Desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <http://educar.sc.usp.br/biologia/textos/m_a_txt2.html>. Acesso em: 5 mar. 2006.

MODESTO, Paulo. Participação popular na administração pública. Mecanismos de operacionalização. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2586>>. Acesso em: 07 out. 2006.

MOURA, Geraldo. **Os desafios de construção de uma cidade democrática a partir da aprovação do Estatuto da Cidade**. Disponível em: <<http://72.14.209.104/search?q=cache:xx8ptiVZylWJ:www.comciencia.br/reportagens/cidades/cid19.htm+%22fun%C3%A7%C3%A3o+social+da+cidade%22&hl=pt-BR&gl=br&ct=clnk&cd=5>>. Acesso em: 12 de mai. 2006.

MUKAI, Toshio. **Temas atuais de direito urbanístico e ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

_____. **O Estatuto da Cidade**: anotações à Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. São Paulo: Saraiva, 2008.

NEVES, Paulo César da Fonseca. **Do valor do espaço ao valor no espaço no Distrito Campeche (Florianópolis – SC)**: Loteamento Novo Campeche e Loteamento Areias do Campeche. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Curso de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação do conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

NOZAKI, Thaís. **A prosa dos espaços públicos distritais no plano diretor participativo de Florianópolis/SC**. Monografia. Bacharel em Geografia. Dep. de Geociências UFSC. Florianópolis, 2009.

PAULILO, Maria Angela Silveira. Participação comunitária: uma proposta de avaliação. **Serviço Social em Revista**. v. 1, nº 2 Jan/Jun

1999.

PEREIRA, Elson Manoel. Desenho urbanístico modernista e visão teleológica de história, In: III INTERNATIONAL CONFERENCE ON GRAPHICS ENGINEERING FOR ARTS AND DESIGN, Ouro Preto, 2000, **Anais...** Ouro Preto, 2000a.

_____. A importação de conceitos modernistas no planejamento urbano de Florianópolis. In: VI SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, Natal, 2000, **Anais...** Natal, 2000b.

_____. Qual planejamento urbano no contexto da sociedade da incerteza? Florianópolis e seus planos diretores. **Geosul**, Florianópolis, v. 25, n. 49, p 103-121, jan./jun. 2010.

PIEROZZI JÚNIOR, Ivo; MIRANDA, Evaristo Eduardo de e CARVALHO Carlos Alberto de. Gestão do Conhecimento: integrando planejamento estratégico, organização e comunicação da informação na Embrapa Monitoramento por Satélite. In: 7º WORKSHOP BRASILEIRO DE INTELIGÊNCIA COMPETITIVA E GESTÃO DO CONHECIMENTO, Curitiba, 2006, **Anais...** Curitiba, 2006.

PINHEIRO, Otíle Macedo et al. **Acesso à terra urbanizada : implementação de planos diretores e regularização fundiária plena.** Coordenação Celso Santos Carvalho, Denise Gouvêa, Renato Balbim. Florianópolis: UFSC; Brasília: Ministério das Cidades, 2008.

PINTO, Victor Carvalho. **Regime jurídico do plano diretor.** Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/colege/artigos/politicasocial/RegimeJuridicoPlanoDiretor.pdf>>. Acesso em: 10 de mar. 2006.

POLANYI, Michael. **The tacit dimension.** London: Routledge and Kegan Paul, 1966.

REZENDE, Denis Alcides e ULTRAMARI, Clovis. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **RAP**, Rio de Janeiro 41(2):255-71, Mar./Abr. 2007.

SABBAG, Paulo Yazigi. **Espiraís do conhecimento**: ativando indivíduos, grupos e organizações. São Paulo: Saraiva, 2007.

SANTO ANDRÉ. Prefeitura Municipal de Santo André. **Estrutura do plano diretor**. Disponível em: <<http://www.santoandre.sp.gov.br>> Acesso em 3 abr. 2006.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Prefeitura Municipal de São José Dos Campos. **Plano de desenvolvimento integrado**: PDDI 2006 – diagnóstico. São José dos Campos, 2006.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro**: ordenamento constitucional de política urbana. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1997.

_____. Estatuto da cidade e o plano diretor – possibilidades de uma nova ordem legal urbana justa e democrática. **In**; OSORIO, L. M. (Org.). Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

SERPA, Maria Joseane de Jesus. **Planejamento estratégico como instrumento do planejamento municipal**: estudo dos casos das cidades do Rio de Janeiro e de Belém. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, 2004.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da**

pesquisa e elaboração de dissertação. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SOUZA, Jéssica Pinto de e Sugai Maria Inês. **Um plano modernista para Florianópolis.**

<<http://www.docomomo.org.br/seminario%208%20pdfs/185.pdf>>

Acesso em: 13 abr. 2010.

SZEREMETA, Jerzy. Participação genuína na era da tecnologia de informação e comunicação (TIC). **Cadernos Flem VIII – Gestão Pública e Participação.** Salvador. 2005. p. 99 – 133.

TERRA, José Cláudio Cyrineu; GODON, Cindy. **Portais corporativos: a revolução na gestão do conhecimento.** Tradução: Érica Saubermansn, Rodrigo Baroni. São Paulo: Negócio, 2002.

TERRA, José Cláudio Cyrineu. **Gestão do conhecimento: o grande desafio empresarial: uma abordagem baseada no aprendizado e na criatividade.** São Paulo: Negócio, 2005.

TURBAN, Efraim et al. **Information technology for management: transforming organizations in the digital economy.** New York: John Wiley & Sons, Inc., 2008.

VALENTIM, Marta Lígia Pomim. Inteligência competitiva em organizações: dado, informação e conhecimento. **DataGramZero - Revista de Ciência da Informação**, v.3, n.4, 2002.

VEIGA, Eliane Veras da. **Florianópolis: memória urbana.** Florianópolis: UFSC, 1993.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: direitos reais.** 4. ed. São Paulo: Atlas, v. 5. 2004.

VIEIRA, Cristina. Fôlego para mais diálogo. Diário Catarinense. 10/04/2010, 2010.

VILLAÇA, Flávio. Dilemas do Plano Diretor. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo, Fundação Prefeito Faria Lima, 1999.

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. **In:** DEAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos(Orgs). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004. p. 170-243.

APÊNDICE 1- Roteiro da entrevista

1. Qual sua formação?
2. De onde vem o conhecimento que você tem sobre Plano Diretor? É proveniente da sua formação acadêmica, profissional ou pessoal?
3. Você trabalha ou trabalhou em alguma instituição envolvida no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis?
4. Qual foi a sua representação no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis?
5. Há quanto tempo você se envolve em processo de Planos Diretores?
6. Para você, o que significa Plano Diretor Participativo.
7. De quem deveria ser a iniciativa da elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis?
8. Quais instituições deveriam estar envolvidas?
9. Como foram feitas as reuniões distritais?
10. No processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, o que foi positivo?
11. No processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis o que foi negativo?
12. Em que momento e por quê houve uma ruptura do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis quanto à participação da sociedade?
13. Em relação às diretrizes, em que pontos o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis está de acordo com o pleiteado pelos Núcleos Distritais?
14. Ocorreu a validação do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Florianópolis pela comunidade?

ANEXO 1 - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Estou sendo convidado(a) a participar da pesquisa que se intitula “A Gestão do Conhecimento no processo de elaboração de Planos Diretores Participativos: o caso do Município de Florianópolis”, a qual consiste na Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento/PPEGC, pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), tendo como objetivo geral “Investigar como ocorreu a apropriação do conhecimento comunitário e sua validação no processo do Plano Diretor Participativo do Município de Florianópolis”, realizada pela mestrandia Christine Benciveni Franzoni, sob orientação da Prof^ª. Dra. Lia Caetano Bastos.

Estou ciente de que minha participação na entrevista durará aproximadamente 45 minutos, onde serão abordados aspectos referentes a elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis. Assim como, também, estou ciente de que não haverá desconforto, risco ou constrangimentos durante a realização da entrevista.

A pesquisadora prestará esclarecimento quando necessário a qualquer momento durante a realização da entrevista. Também, por algum imprevisto poderei desistir da entrevista, sem sofrer prejuízo, desde que informe a mestrandia que não irei prosseguir com a mesma.

Estou avisado(a) de que a pesquisa poderá ser utilizada como base para publicação, mas que os dados de identificação serão mantidos em sigilo. Estou avisado(a), também, de que poderei solicitar informações durante qualquer fase da pesquisa, inclusive após a sua publicação.

Se eu tiver qualquer dúvida a respeito da pesquisa, poderei entrar em contato com: Christine Benciveni Franzoni pelo e-mail: christinefranzoni@gmail.com.

Eu,

_____, RG nº _____, telefone nº. _____, consinto em participar voluntariamente da pesquisa realizada pela mestrandia Christine Benciveni Franzoni.

TERMO DE CONSENTIMENTO

Declaro que fui informado sobre todos os procedimentos da pesquisa e que recebi, de forma clara e objetiva, todas as explicações pertinentes ao projeto e que todos os dados a meu respeito serão sigilosos. Eu compreendo que neste estudo as medições dos experimentos/procedimentos de tratamento serão feitas em mim.

Declaro que fui informado que posso me retirar do estudo a qualquer momento, sem sofrer qualquer tipo de retaliação por isso.

Nome por
extenso : _____

RG : _____

Local e
Data: _____

Assinatura: _____

ANEXO 2 - Consentimento para fotografias, vídeos e gravações

Eu _____
permito que o grupo de pesquisadores relacionados abaixo obtenha fotografia, filmagem ou gravação de minha pessoa para fins de pesquisa científica e/ou educacional.

Eu concordo que o material e informações obtidas relacionadas à minha pessoa possam ser publicados em aulas, congressos, eventos científicos, palestras ou periódicos científicos.

As fotografias, vídeos e gravações ficarão sob a propriedade do grupo de pesquisadores pertinentes ao estudo e sob sua guarda.

Nome do sujeito da pesquisa: _____

RG: _____

Endereço: _____

Assinatura: _____

Equipe de pesquisadores:

Nomes:

Christine Benciveni Franzoni

Profa. Dra. Lia Caetano Bastos

Programa de Pós-graduação em Engenharia e Gestão do
Conhecimento/PPEGC da Universidade Federal de Santa
Catarina/UFSC

Data e Local onde será realizado o
projeto: _____