

AS MUDANÇAS DE ZONEAMENTO URBANO EM FLORIANÓPOLIS: PROCESSOS, ATORES E CONTRADIÇÕES

JÚLIA RIBES FAGUNDES
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
JULIA.RIBES@GMAIL.COM

Resumo

Este trabalho caracteriza-se como um estudo de caso da gestão do espaço urbano de Florianópolis, mais precisamente sobre a utilização do instrumento urbanístico zoneamento. O objetivo é entender como este instrumento tem sido utilizado pelo poder público na gestão a cidade, tendo em vista as recorrentes práticas de alteração da legislação em vigor. Com o auxílio de referências bibliográficas, veremos que o Estado possui papel fundamental na produção do espaço urbano e, terá no zoneamento, um importante mecanismo de gestão e indução do planejamento da cidade. Em Florianópolis, o zoneamento tem sido usado desde o primeiro plano para a cidade até o atual, sancionado em 1997. Ao pesquisar este plano e o conteúdo da legislação desde aquele ano, encontramos quase 100 alterações de zoneamento na Lei 001/1997. Não existe uma única causa para estas modificações e sim razões complementares. É certo que este quadro se insere num contexto político de favorecimentos corporativistas, de erros na elaboração do plano e do próprio crescimento da cidade, cujo uso e ocupação do solo têm gerado significativos conflitos entre grupos sociais.

Palavras-chave: Espaço urbano; Zoneamento; Plano Diretor.

1. Introdução

Florianópolis vem passando nos últimos anos por um processo de intensa e desordenada ocupação urbana. A intensificação do turismo na Ilha partir da década de 1980, aliada à idéia da qualidade de vida, projetou a cidade no cenário nacional e internacional. O destaque que a cidade ganhou, além de atrair milhares de novos habitantes, chamou a atenção de inúmeros empreendedores do setor imobiliário que passaram a investir por aqui. Segundo Pereira (1992) desde o final da década de 1960, quando houve um verdadeiro ‘boom’ imobiliário, a construção civil começou a atuar em escala nunca antes vista na capital, especialmente no Distrito Sede. Florianópolis, desta maneira, alvo de tantos e divergentes interesses tem sofrido nas últimas décadas e especialmente nesta última, com constantes alterações na sua configuração sócio-espacial.

Atualmente o crescimento da área central de Florianópolis é orientado pelo seu terceiro Plano Diretor, vigente desde 1997, através da Lei 001/97. Contudo este Plano resume-se a uma Lei de Uso e Ocupação do Solo no Distrito Sede, que por sua vez, adota o zoneamento como instrumento técnico.

Não raro são encontrados depoimentos demonstrando preocupação ou indignação, vindos do próprio Poder Público, acerca das condições do zoneamento da capital. Em discurso realizado em março de 2007, o Prefeito Dário Berger se referiu à cidade como uma notável colcha de retalhos, composta por planos diretores (P.D. Balneários, 1985 e P.D. Distrito Sede, 1997) deformados por contínuas e pontuais alterações. Em continuação o prefeito descreveu a situação da cidade como caótica em decorrência do planejamento mal realizado onde os interesses econômicos, especialmente os de natureza imobiliária e especulativa, ditam as regras.

O que podemos ver é que desde a implementação da Lei 001/97, o zoneamento não vem se mostrando um instrumento hábil no auxílio ao desenvolvimento da cidade. Num período de dez anos, segundo informações do presidente do órgão de planejamento urbano municipal, o Plano Diretor foi alterado mais de 300 vezes.

Assim, diante de tão expressivo número de alterações sobre o Plano Diretor, apresenta-se a questão: Qual o conteúdo e o caráter das mudanças de zoneamento, no processo de gestão do espaço urbano ocorridos em Florianópolis entre 1997 e 2007?

A partir desta questão este trabalho objetivou avaliar as mudanças da lei (001/97) de uso e ocupação do solo de Florianópolis, no período de 1997 – 2007, verificando o conteúdo dessas.

2. O papel do Estado na gestão do Espaço Urbano

Para tentarmos compreender melhor o que acontece no espaço urbano de Florianópolis, é muito importante que saibamos quem são os atores deste espaço e qual é o papel desempenhado por eles.

De acordo com Corrêa (1993) o espaço urbano é um reflexo da sociedade e caracteriza-se por profundas desigualdades. Como um produto social, este espaço é resultado de ações acumuladas através do tempo, realizadas por agentes que produzem e consomem o espaço. Dentre estes agentes encontra-se o Estado. Além deste, temos ainda: (a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; (b) os proprietários fundiários; (c) os promotores imobiliários e (d) os grupos sociais excluídos (CORREA, 1993). O autor ressalta que a ação desses agentes não se faz livremente, mas sim, dentro de um marco jurídico que regula a atuação de cada um deles. Este marco, por sua vez, não é neutro, e reflete os interesses de um ou mais agentes dominantes. Os três primeiros agentes citados, possuem ainda denominadores comuns que os unem: todos servem ao propósito dominante da sociedade capitalista, que é a reprodução das relações de produção, implicando na continuidade do processo de acumulação de capital. Particularmente ao Estado cabe o papel de minimizar os conflitos de classe derivados das ações dos demais agentes modeladores.

Conforme Corrêa (1993), o Estado, sendo um dos agentes da organização espacial da cidade, atua de maneira complexa e variável no espaço e no tempo, refletindo a dinâmica da sociedade. É através da implantação dos serviços públicos, como sistema viário, água, esgoto, iluminação e etc., que a atuação do Estado se faz de modo mais corrente e esperado. Outro atributo do Estado, referente ao espaço urbano, é a elaboração de leis e normas vinculadas ao uso do solo.

3. A invenção do zoneamento

Para organizar e administrar o espaço urbano, o Estado utiliza uma série de instrumentos legais, impostos fundiários e imobiliários; controle e limitação dos preços das terras e etc. _ que foram sendo criados no decorrer do tempo. O zoneamento surgiu como mais um dos tantos recursos criados pela administração pública para facilitar o Estado na gestão da cidade. Segundo Pereira (1999), o zoneamento como instrumento técnico urbanístico, tal como conhecemos hoje, surgiu na Alemanha, em fins do século XIX.

Naquela época o país passava por rápidas transformações, a unificação acabara de ocorrer e o processo de industrialização começava a se instalar. A situação bastante singular pela qual a Alemanha passava exigiu que a administração pública encontrasse soluções rápidas para os problemas que começavam a surgir, tais como a falta de terrenos para implantação de grandes distritos industriais, falta de infra-estrutura, e alojamentos para o crescente número de trabalhadores urbanos (Pereira, 1999). Começa então a se desenvolver as primeiras técnicas de planejamento e legislação urbana. O zoneamento emerge deste conjunto de técnicas como específica resposta de mediação aos conflitos urbanos. Através desta técnica, os operadores públicos objetivavam garantir a manobra e o controle dos grupos de força econômica e grupos sociais que apareciam no novo cenário urbano.

De acordo com o urbanista Franco Mancuso (1978), a elaboração teórica dos princípios do zoneamento funcional, ou seja, aquele que separava as diversas atividades da cidade foi formulado pela primeira vez e publicado por Reinhard Baumeister em 1876. No seu surgimento, o zoneamento se configurava como um modelo de reorganização da nova grande cidade, e não como um simples instrumento teórico. O então modelo estabelecia os parâmetros através dos quais a reorganização da cidade seria feita, as suas hierarquizações e suas relações. A este instrumento técnico foram atribuídas características de neutralidade, objetividade e cientificidade. Assim, através da aplicação das técnicas de zoneamento, o governo alemão pretendia resolver problemas de adensamento da população e de degradação do ambiente físico, que correspondia à carência de habitações, altas densidades na área urbana, péssimas condições de higiene e altos preços dos terrenos.

Mancuso (1978) ainda relata que havia forte ideologia reformista por trás do zoneamento, pois apesar de não resolver as contradições sociais, a reforma urbana

através do zoneamento deixava a cidade mais eficiente e representativa, apta para produzir no nível máximo.

Nas primeiras décadas do século XX, Mancuso (1978) afirma que houve uma evolução e aperfeiçoamento do zoneamento. Foi neste período que se deu a difusão e maior aceitação do mesmo dentro das políticas de desenvolvimento urbano. Aos poucos, outros países da Europa e América foram adotando as técnicas de zoneamento para suas cidades.

No Brasil o zoneamento influenciou fortemente a história da planificação urbana. Pereira (2000, s.p.) fala que:

As décadas de sessenta e setenta assistiram a um processo de planejamento municipal e regional jamais visto no território brasileiro. [...] No que diz respeito ao zoneamento urbano, pode-se dizer que ele estava presente em todos os planos diretores elaborados.

A partir da década de 1970, o governo militar, através dos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado (PDDI), incorporou o zoneamento funcional às médias e grandes cidades brasileiras. De acordo com Krebs (2002), o zoneamento deixou de ser uma escolha do planejador, um aspecto do planejamento, para integrá-lo totalmente ganhando status de lei municipal. Hoje em dia, é comum encontrarmos municípios onde a lei de zoneamento é a principal ferramenta de organização do espaço urbano. Não raro observam-se Planos Diretores constituídos basicamente pela planta de zoneamento. Como exemplo, encontramos o próprio Plano Diretor de Florianópolis.

4. O Zoneamento em Florianópolis no contexto de seus Planos Diretores - Um breve relato

Florianópolis encontra-se hoje na gestão do seu terceiro Plano Diretor. O zoneamento, por sua vez, esteve presente desde o primeiro Plano, feito em 1954. Desde o princípio o zoneamento esteve revestido de interesses do poder público em controlar o desenvolvimento da cidade. Na confecção do Plano de 1954, por exemplo, Pereira fala que o zoneamento era tido como principal instrumento de organização do espaço.

O plano criava um zoneamento funcional, que determinava o uso do solo, e um zoneamento de densidades, que previa para cada zona a taxa de ocupação do lote e a altura máxima dos

edifícios.(...) designava uma hierarquização das vias de transporte caracterizada por uma via tronco entre o continente e a ilha e determinava a localização de certos órgãos funcionais como a estação ferroviária, a estação marítima, a rodoviária, o centro cívico, o campus universitário e o estádio esportivo. (PEREIRA, 2004, *in*: www.cce.ufsc.br/~elson/download.htm)

Em 1967 o município deu início à elaboração de um novo Plano Diretor, o segundo da sua história. Na ocasião, conforme relata Campos (2004) o planejamento integrado, modelo de desenvolvimento instituído pelo Regime Militar, serviu de inspiração para o plano local. Seguindo as orientações deste modelo, o objetivo do novo plano ampliou-se para o planejamento de toda a área polarizada por Florianópolis. A capital catarinense deveria se transformar em um grande centro urbano, capaz de equilibrar a atração de São Paulo, Curitiba e Porto Alegre (Pereira, 1992). A idéia não logrou êxito e o plano colocado em prática em 1976, através da Lei 1440/76, se restringiu à área do município. O zoneamento novamente foi utilizado neste plano como a principal ferramenta para ordenar o espaço.

Em 1997, com o esgotamento do Plano de 1976, a prefeitura municipal, através do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF apresentou um novo plano diretor para cidade. Este Plano, que foi regulamentado através da Lei Complementar 001/97, encontra-se em vigor até os dias de hoje.

4.1. O Plano-Zoneamento de 1997

Como até a criação do Estatuto da Cidade em 2001, os Planos Diretores eram opcionais aos municípios e não havia diretrizes obrigatórias a serem cumpridas, o Plano Diretor criado em 1997 seguiu receita própria e os assuntos contemplados pela lei restringiram-se ao uso e ocupação do solo na área do Distrito Sede.

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 nos mapas em escala 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.

(LEI 001/97)

A fim de regularizar o uso e ocupação do solo como previa a Lei, foi utilizado como ferramenta da administração municipal o zoneamento. O texto do Plano Diretor, que possui cerca de 60 páginas, se destina a explicação de como aplicar o zoneamento na área da lei. A cidade foi dividida em quatro tipos de áreas, a saber: Áreas de Usos Urbanos; Áreas de Execução de Serviços Públicos; Áreas de Usos Não Urbanos e; Áreas Especiais. E a partir destas, foi criado um micro-zoneamento subdividindo cada uma das quatro áreas em dezenas de outras, sob nova classificação. Cada uma das áreas apresenta finalidade específica, como habitação, comércio, administração pública e etc., e características próprias, por exemplo, número de pavimentos permitidos, índice de aproveitamento, taxa máxima de ocupação e densidade média de habitantes.

5. Uma cidade gerida a partir da lei de Zoneamento

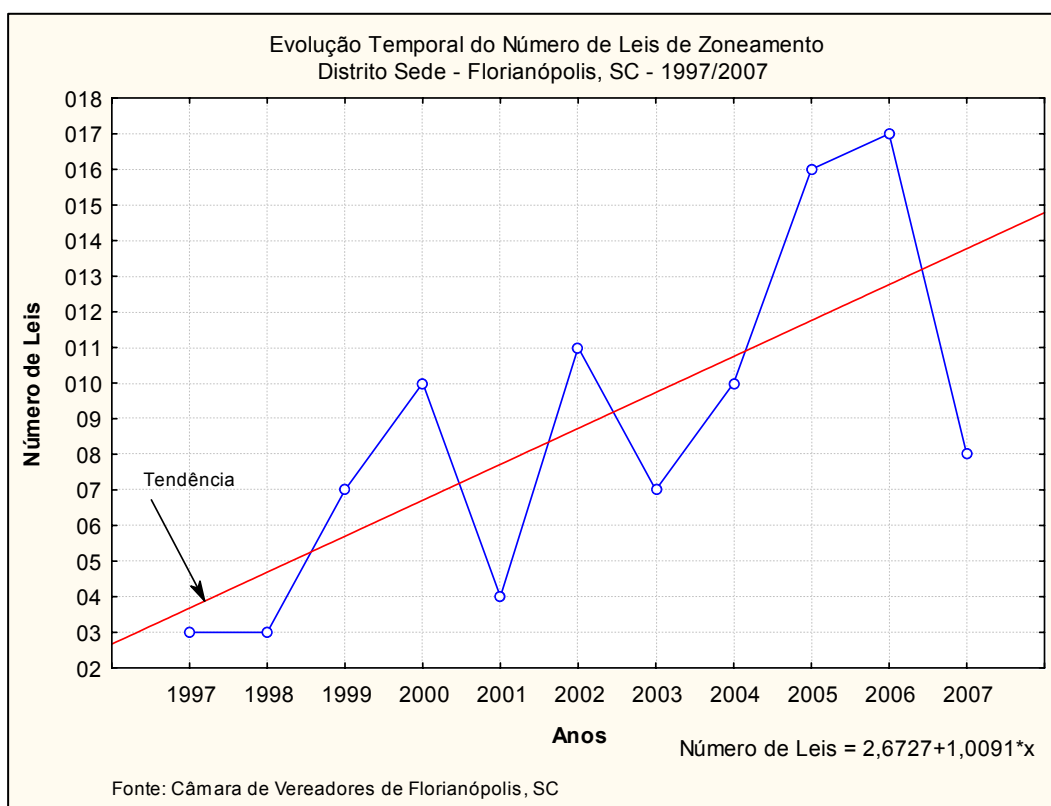
Como podemos ver o Plano Diretor que vigora hoje na cidade é basicamente uma planta de zoneamento que institui normas para o uso e ocupação do solo na área do Distrito Sede. Desde que o Plano entrou em vigor, em abril de 1997, até o final deste estudo (dezembro de 2007) foram catalogadas 96 leis alterando o zoneamento original.

Para tentarmos entender um pouco melhor este fenômeno de transformação do espaço urbano de Florianópolis, realizamos uma pesquisa sobre as leis de alteração de zoneamento. Através desta, foi-nos possível descrever quais os padrões de alterações encontrados, como se distribuíram estas leis no período de tempo estudado, quem foram os seus principais solicitantes e no quê estas leis alteram de fato o espaço urbano.

Uma primeira análise realizada, simples e bastante importante, mostrou-nos evolução quantitativa destas leis no decorrer do tempo. Já no primeiro ano em que o Plano foi instituído (1997), houve três alterações, sendo que a primeira delas partiu do próprio Poder Público para construir a Sede da Polícia Federal do Estado, em uma área classificada como Área Verde de Lazer. O ano de 2006 foi o recordista com 17 leis sancionadas, e no ano de 2007, mesmo sob moratória que impedia a criação de novas leis de zoneamento, foram sancionadas oito leis.

O gráfico abaixo nos mostra a evolução do número de leis sancionadas no período de 1997 a 2007 e nos permite observar, através da linha de tendência obtida por

Análise de Regressão Linear, um crescimento médio dessas alterações ao longo dos anos.



A partir destes dados, averiguamos também a evolução das leis segundo as três administrações municipais correntes no período estudado. Quando o Plano foi instituído em 1997, pela prefeita Ângela Amim, até o término da sua primeira gestão, em 2000, a Câmara Municipal sancionou 23 das 96 leis encontradas. Já de 2001 até 2004, período do segundo mandato da prefeita, foram sancionadas mais 32 leis. A partir de 2005, sob nova administração, com o prefeito Dário Berger, até setembro de 2007, o número de leis sancionadas subiu para 41, e é importante lembrar que este mandato ainda está em andamento. Durante cada mandato alguns vereadores se destacaram pelo grande número de leis que criaram. Nesta última administração dois destes vereadores tiveram seus mandatos cassados por venda de licenças ambientais e outras ações irregulares que caracterizaram grandes escândalos da administração municipal, como a Operação Moeda Verde, deflagrada no mês de abril de 2007.

Podemos observar que todos os bairros, com exceção do Monte Verde¹, sofreram algum tipo de alteração, sendo alvo de uma ou mais leis. Na área continental foram ao todo 36 leis, e na área insular 59 leis. O bairro do Estreito no Continente foi o que apresentou maior número de leis, sendo 9 no total (Tabela 1). Na parte insular o bairro Itacorubi, recebeu 8 alterações e figurou como o bairro da Ilha alvo do maior número de leis.

Tabela 1

Ilha		Continente	
Itacorubi	8	Estreito	9
Agronômica	7	Capoeiras	7
Trindade	6	Coqueiros	4
Morro da Cruz	6	Jardim Atlântico	3
João Paulo	5	Abraão	3
Centro	5	Balneário	2
Saco Grande	5	Monte Cristo	2
Córrego Grande	5	Bom Abrigo	2
Saco dos Limões	4	Itaguaçu	2
Costeira do Pirajubaé	3	Canto	1
Santa Mônica	3	Coloninha	1
José Mendes	2	TOTAL	36
TOTAL	59		

5.1 - Mudanças da lei: quais padrões?

Por fim, após breve caracterização das leis segundo seus autores, ano e local, passamos a caracterizá-las segundo seus padrões de alteração. Através das 96 leis pesquisadas, foi possível constatar três diferentes perfis/padrões de alteração em relação ao uso permitido para construção. Para análise desta categoria nos baseamos na classificação de áreas utilizadas na própria Lei 001/97 da prefeitura e na tabela de “Limites de ocupação” do solo também presente no texto do Plano Diretor.

¹ Das 96 leis pesquisadas, nenhuma se referia a este bairro.

I. Leis menos restritivas:

Primeiramente pudemos distinguir as leis de caráter menos restritivo, ou seja, que estabelecem limites maiores de ocupação e mais possibilidades de uso do solo. Nesta categoria foram classificadas 70 das 96 leis, quase 73% do universo pesquisado. Destas, 19 alteram áreas verdes, sendo 17 Áreas Verdes de Lazer (AVL) e 2 Áreas Verdes do Sistema Viário (AVV). Cinco destas áreas verdes extintas deram lugar a Áreas Comunitárias Institucionais (ACI), abrigando novos prédios de administração pública, clínicas médicas e até um estádio de futebol.

Um grande número de áreas verdes também foi transformado em áreas residenciais. Nestes casos as áreas alvo das alterações apresentavam quase sempre edificações de caráter residencial anteriores à Lei 001/97. Foram encontradas também 12 leis que alteram áreas de uso não urbano, sendo que destas, 4 eram Áreas de Preservação Permanente (APP), e 8 eram Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL). Áreas para uso exclusivo de residências foram a causa de alteração de 5 Áreas de Preservação de Uso Limitado. A Lei 050/02, por exemplo, transformou uma grande área de APL em área de uso residencial, para legalizar um grande condomínio de luxo que estava sendo construído no bairro Saco Grande.

Mais de 25 leis de caráter menos restritivo foram criadas para alterar áreas residenciais exclusivas (ARE). Na maior parte dos casos estas áreas se transformaram em Área Residencial Predominante (ARP) objetivando viabilizar condomínios residenciais multifamiliares, prestação de serviços e pequenos comércios, ou Área Comunitária Institucional (ACI) visando a instalação de equipamentos como hospitais (sempre privados) ou prédios de serviços administrativos.

Em entrevista concedida para esta pesquisa, Acácio Garibaldi² relatou que muitas destas leis (de caráter menos restritivo) foram criadas para atender pedidos particulares e exclusivos, envolvendo interesses corporativos com troca de benefícios financeiro, material, ou político. Entre os maiores solicitantes da categoria foram encontrados os grandes empresários, construtores civis e comerciantes. As novas leis representaram para cidade a perda de inúmeras Áreas Verdes de Lazer (AVL), Áreas Residenciais Exclusivas (ARE) e até Áreas de Preservação Permanente (APP). No lugar destas, surgiram Áreas Residenciais Predominantes (ARP) com incontáveis prédios residenciais multifamiliares e pontos comerciais. A especulação imobiliária, a expansão

² Vereador no período de 2001 a 2004 e presidente do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis no período de 1997 a 2000. Entrevista realizada em 17 de janeiro de 2008.

do comércio fez surgir também Áreas Mistas de Serviços (AMS) e Áreas Turísticas Residenciais (ATR). Em todos os casos o Índice de Aproveitamento do solo e a Taxa Máxima de Ocupação aumentaram, assim como a Densidade Média de Habitantes por Hectare. Com o auxílio das entrevistas e saídas de campo foi possível constatar que tais alterações trouxeram prejuízos para a estrutura urbana da cidade: infra-estrutura, paisagística e entorno.

II. Leis mais restritivas:

Outro padrão encontrado refere-se às leis que impõem maiores restrições às áreas, diminuindo os limites de ocupação e restringindo os tipos de uso. Nesta categoria foram encontradas 14 leis, o que representa menos de 15% do universo pesquisado. Apesar de estarem em número reduzido, as leis desta categoria são de extrema importância por representarem os interesses e necessidades da sociedade civil. Ao contrário da categoria anterior, onde as leis provinham de interesses particulares, aqui a criação de cada lei esteve diretamente relacionada com os interesses comunitários. A busca por maior qualidade de vida foi o fator responsável pela criação de 8 Áreas Verdes de Lazer (AVL), e a preocupação com a conservação do meio ambiente repercutiu com a criação de 2 Áreas de Preservação Permanente.

Em muitos processos de leis ficou também evidenciada a preocupação da população com o crescimento desordenado que a cidade vem sofrendo. A Lei 118/03, por exemplo, que alterou uma área do bairro João Paulo visou atender os anseios da comunidade que se declarava preocupada em conter o crescimento demasiado da região. A área que se apresentava classificada em Área Residencial Predominante do tipo 5 (ARP-5), e Área Mista Central do tipo 3 (AMC-3), foi alterada para Residencial Predominante do tipo 4 (ARP-4), e Área Mista Central do tipo 1 (AMC-1). Com a nova classificação a região que antes permitia construir até 4 pavimentos passou a permitir apenas 2, o índice de aproveitamento máximo que antes era de 1,3 regrediu para no máximo 1 e a densidade média que podia chegar a 530 hab/ha passou para 175 na área residencial e 230 na área mista.

A luta para garantir a moradia também culminou com alterações de zoneamento no Plano Diretor. No bairro Agrônômica a população da Vila Santa Rosa conseguiu através da criação da Lei 080/04, a regularização das propriedades que até então eram consideradas invasão. Com a sanção da lei a área que apresentava três tipos de zoneamento passou a ser Área Residencial Predominante do Tipo 0 (ARP-0),

classificação exclusiva para áreas de assentamentos de baixa renda, onde parcelamento do solo é promovido pelo Poder Público mediante comprovação de que a área é de interesse social.

III. Leis Mistas:

Por fim encontramos aquelas leis que apresentaram caráter misto, ou seja, ao mesmo tempo em que criaram áreas de menor restrição criaram também áreas mais restritivas. Estas leis se caracterizam por alterações múltiplas onde a diversidade impossibilita a atribuição do caráter mais ou menos restritivo. A categoria apresentou 11 leis, um pouco menos que 12% das leis pesquisadas.

A criação de novas áreas verdes (AVL), ou áreas de preservação (APL/APP) foi responsável pela atribuição de caráter misto a 10 destas leis. A Lei 148/04, por exemplo, atendendo a pedidos da Associação Evangélica Beneficente de Assistência Social – AEBAS, extinguiu uma Área de Preservação de Uso Limitado (APL) e criou uma Área Comunitária Institucional (ACI) para viabilizar a construção de um hospital. Como medida compensatória a lei criou também na mesma área uma APP.

Os requerentes desta categoria foram diversos: órgãos da iniciativa pública, empresas privadas, e sociedade civil. As novas atividades e usos do solo instituídos também foram variados. A partir destas leis surgiram novas áreas residenciais unifamiliares, condomínios multifamiliares, áreas verdes, estádio poli esportivo, estabelecimentos comerciais e outros.

6. Considerações finais

Ao caminharmos hoje pelas ruas desta cidade, rapidamente nos deparamos com incontáveis edifícios, condomínios residências e comerciais de todos os tamanhos, quanto mais novos, mais altos e maiores parecem ser. O comércio, bastante diversificado, encontra-se espalhado por todas as partes, assim como a oferta de serviços. As áreas residenciais exclusivas recebem cada vez mais prédios multifamiliares e comércio variado. É fácil encontrarmos pessoas insatisfeitas com esta configuração espacial que a cidade está adquirindo. Algumas comunidades vêm apresentando diversos problemas como falta de água e trânsito congestionado, decorrentes do crescimento acelerado e desorganizado da cidade.

Com o desenvolvimento deste trabalho de pesquisa podemos entender um pouco melhor o processo de mudanças espaciais da cidade. As inúmeras leis alterando nosso Plano Diretor, catalogadas e descritas, aliadas às entrevistas e pesquisa bibliográfica, nos permitiram encontrar algumas respostas para nossa problemática: Afinal, quais são os motivos para tantas mudanças de zoneamento em Florianópolis?

Entendemos que os motivos que levaram às alterações de zoneamento foram diversos. Não existe uma única causa para este fenômeno na cidade, mas sim, vários motivos complementares. A desatualização do Plano com o passar do tempo, por exemplo, levou vários donos de terrenos e algumas comunidades a procurar a prefeitura pedindo a alteração de zoneamento para regularizar o uso do solo e atividades nas suas áreas. A ocorrência de erros na construção do Plano foi outro motivo que levou a Câmara a sancionar algumas leis modificando o zoneamento. Nesses casos as áreas já apresentavam atividades e usos bem consolidados, anteriores à Lei 001/97, mas por motivos nem sempre explicados, foram classificadas em outras categorias de zoneamento.

O crescimento da cidade e a conseqüente demanda por novos serviços também motivou algumas pessoas e comunidades a pedirem a alteração do zoneamento de suas áreas. Outra causa foi a iniciativa privada interessada em viabilizar e regularizar seus empreendimentos. Vários foram os projetos de lei originados por entidades privadas como clínicas médicas, laboratórios de análises clínicas, empresas de construção civil, comerciantes e pequenas empresas.

Por fim, as comunidades empenhadas em buscar melhores condições de vida também conseguiram alterar algumas áreas do Plano criando novas áreas verdes, áreas de preservação ambiental áreas de habitação. Por vezes a iniciativa de melhorar a infraestrutura de algumas áreas, surgiu do próprio Poder Público municipal, dando origem a novas leis de zoneamento.

Em suma, diversos são os motivos que levam às alterações de zoneamento. Como fatores primários, compondo a base do todas as alterações encontramos um Plano ainda desenvolvido por técnicos e com pouca participação popular; pouco ou nenhum estudo prognóstico de evolução urbana da área; classificações de zoneamento muito específicas e restritivas; crescimento desordenado da cidade; e principalmente, forte especulação imobiliária.

Com o desenvolvimento desta pesquisa conseguimos entender melhor a dinâmica do espaço urbano de Florianópolis, e a construção deste espaço através dos seus vários atores. Observamos que o Plano Diretor do município foi construído a partir da crença em poder agir através da pura medida técnica urbanística (Mancuso, 1978), desta maneira, originando um Plano baseado exclusivamente na Lei de uso e ocupação do solo.

Reflexo da sociedade como afirma Corrêa (1993), o espaço é dinâmico, e está em constante processo de reorganização. As inúmeras alterações da Lei 001/97 confirmaram este caráter da dinâmica espacial ao mesmo tempo em que nos revelaram um Plano Diretor pensado a partir do conceito de espaço estático, onde não ocorrem transformações.

Diante dos fatos concluímos também que a utilização de um simples instrumento técnico como o zoneamento, não é capaz ordenar o crescimento de uma cidade. As inúmeras mudanças de zoneamento denunciam um espaço em transformação que ainda tem muito a ser estudado.

7. Referências Bibliográficas

- CAMPOS, Édson Telê. **A gestão territorial urbana no município de Florianópolis: Uma abordagem sobre a expansão imobiliária e seus impactos ambientais.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano.** 2 ed. São Paulo: Ed. Ática, 1993.
- FLORIANÓPOLIS, Prefeitura Municipal; IPUF, Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Atlas do Município de Florianópolis.** Florianópolis, 2004.
- _____. **Plano Diretor Participativo** – Florianópolis. Florianópolis, março 2007.

- _____. **Lei nº 050/02 – CMF, de 03 de setembro de 2002.** Altera zoneamento de uso e ocupação do solo aprovado pela Lei Complementar 001/97. Florianópolis, Câmara Municipal, 2002.

- _____. **Lei nº 118/03, de 25 de junho de 2003.** Altera zoneamento de uso e ocupação do solo aprovado pela Lei Complementar 001/97. Florianópolis, Câmara Municipal, 2003.

- _____. **Lei nº 080/04 – CMF, de 27 de agosto de 2004.** Altera zoneamento de uso e ocupação do solo aprovado pela Lei Complementar 001/97. Florianópolis, Câmara Municipal, 2004.

- KREBS, Alzira Pereira. **Legislação urbana e (des)construção da urbanidade:** Uma análise observacional dos efeitos das leis municipais na perspectiva de um técnico. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

- MANCUSO, Franco. **Le Vicende dello Zonig.** Milano: Il Saggiatore, 1978.

- PEREIRA, Elson Manoel. **Zoneamento Urbano e Habitação de Interesse Social.** Disponível em: < <http://www.cce.ufsc.br/~elson/download.htm> > Acesso em: outubro 2007.

- _____. **O pensamento de Lúcio Costa no urbanismo de Florianópolis/SC.** Disponível em: < <http://www.cce.ufsc.br/~elson/download.htm> > Acesso em: outubro 2007.

- _____. **Histoire d’un outil d’aménagement:** le zonage. L’exemple d’une ville brésilienne. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano) – Institut d’Urbanisme, d’Aménagement et d’Administration du Territoire de Grenoble, Université Pierre Mendès France Grenoble II, Grenoble, 1999.

- _____. **Gestão do Espaço Urbano**: um estudo de caso das áreas central e continental de Florianópolis. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1992.