

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ROBSON RODRIGO TELLES

GESTÃO DO PLANO DIRETOR E ORDENAMENTO TERRITORIAL:
IMPLANTAÇÃO DA ALTERAÇÃO DO PERÍMETRO URBANO VISANDO A
COMPATIBILIZAÇÃO DOS OBJETIVOS DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO
ITAJAÍ COM O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE GUABIRUBA/SC.

CURITIBA

2019

ROBSON RODRIGO TELLES

GESTÃO DO PLANO DIRETOR E ORDENAMENTO TERRITORIAL:
IMPLANTAÇÃO DA ALTERAÇÃO DO PERÍMETRO URBANO VISANDO A
COMPATIBILIZAÇÃO DOS OBJETIVOS DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO
ITAJAÍ COM O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE GUABIRUBA/SC.

Projeto Técnico apresentado ao Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Me. Luciano A. Souza

CURITIBA

2019

Aos amigos e colegas, pelo incentivo e pelo apoio constante.

AGRADECIMENTOS

A minha família e namorada que sempre me ajudaram nos momentos difíceis, ao meu orientador, Prof. Luciano A. Souza, pelo acompanhamento e orientação. Aos meus amigos fora da Universidade que mesmo não me ajudando diretamente me ajudaram com sua presença compartilhando os momentos bons e ruins.

O general que vence uma batalha é o que gasta muitas horas no templo, em reflexões, antes de a batalha ser encetada. O general que perde uma batalha é aquele que não quer perder tempo em reflexões prévias. Assim, refletir muito leva a vitória e refletir pouco a derrota! É prestando atenção nesse detalhe que consigo saber quem é o provável vencedor e o provável derrotado.

Sun Tsu

RESUMO

Este trabalho apresenta um projeto técnico de intervenção com o objetivo de minimizar as externalidades da sobreposição da área urbana do município de Guabiruba – SC com a área de proteção ambiental do Parque Nacional da Serra do Itajaí. É um trabalho documental que busca confrontar o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do município de Guabiruba e legislações urbanísticas com a legislação que criou a unidade de conservação integral a fim de demonstrar a incompatibilidade de usos atualmente permitidos. Como proposta de intervenção é apresentado um novo macrozoneamento com a compatibilização do perímetro urbano, zona de amortecimento e limites do Parque Nacional da Serra do Itajaí. Dentre os resultados esperados, tem-se a diminuição da área urbana municipal, a limitação do uso e ocupação do solo, especialmente no caso de parcelamento do solo mediante loteamento e desmembramento, e a compatibilização dos objetivos da unidade de conservação com os objetivos do plano diretor.

Palavras-chave: Plano Diretor. Unidade de Conservação. Estatuto das Cidades. Planejamento Urbano.

ABSTRACT

This paper presents a technical intervention project with the objective of minimizing the externalities of the overlapping of the urban area of the municipality of Guabiruba - SC with the environmental protection area of the Serra do Itajaí National Park. It is a documentary work that seeks to confront the Sustainable Development Master Plan of the municipality of Guabiruba and urban planning legislation with the legislation that created the integral conservation unit in order to demonstrate the incompatibility of currently permitted uses. As a proposal for intervention, a new macro-zoning is presented with the compatibility of the urban perimeter, buffer zone and limits of the Serra do Itajaí National Park. Among the expected results, there is a decrease in the municipal urban area, the limitation of land use and occupation, especially in the case of land subdivision through subdivision and dismemberment, and the compatibility of the objectives of the conservation unit with the objectives of the plan director.

Keywords: Plan Director. Conservation Unit. The Statute of the City. Urban Planning.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1	– CONTEÚDO MÍNIMO CONTEMPLADO NO PLANO DIRETOR.....	18
QUADRO 2	– CATEGORIAS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PREVISTAS.....	21
FIGURA 1	– MACROZONEAMENTO CONFORME O PLANO DIRETOR MUNICIPAL.....	27
FIGURA 2	– ZONEAMENTO CONFORME O PLANO DIRETOR MUNICIPAL.....	28
QUADRO 3	– DESCRIÇÃO DOS ZONEAMENTOS E ZONAS PREVISTAS PELO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE GUABIRUBA.....	29
FIGURA 3	– RELAÇÃO DO ZONEAMENTO COM OS LIMES DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.....	31
FIGURA 4	– RELAÇÃO ENTRE O ZONEAMENTO E O PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.....	32
FIGURA 5	– SOBREPOSIÇÃO ENTRE A ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO E O PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.....	33
FIGURA 6	– ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO COMPATIBILIZADA COM A ÁREA DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.....	35
FIGURA 7	– PROPOSTA DO NOVO PERÍMETRO URBANO.....	36
QUADRO 4	– RECURSOS NECESSÁRIOS.....	38
QUADRO 5	– RESULTADOS ESPERADOS.....	39

LISTA DE SIGLAS

AMMVI	– Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí
CAPES	– Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CIPEAD	– Coordenação de Integração de Políticas de Educação a Distância
IBAMA	– Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	– Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IPTU	– Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
LOA	– Lei Orçamentária Anual
PMG	– Prefeitura Municipal de Guabiruba
PNAP	– Programa Nacional de Formação em Administração Pública
PROGRAD	– Pró-reitoria de Graduação e Educação Profissional
UAB	– Universidade Aberta do Brasil
UFPR	– Universidade Federal do Paraná
SNUC	– Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
ZA	– Zona de Amortecimento

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	APRESENTAÇÃO.....	11
1.2	OBJETIVO GERAL.....	12
1.3	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	12
1.4	JUSTIFICATIVA.....	13
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	15
2.1	O ESTATUTO DAS CIDADES E SEUS INSTRUMENTOS.....	15
2.2	O PLANO DIRETOR.....	16
2.2.1	Definição de Área Urbana e Área Rural.....	18
2.3	UNIDADE DE CONSERVAÇÃO (UC).....	20
2.3.1	Zona de Amortecimento.....	23
3	DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA	24
3.1	DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO.....	24
3.2	DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA.....	25
4	PROPOSTA TÉCNICA PARA A SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA	34
4.1	PROPOSTA TÉCNICA.....	34
4.1.1	Plano de implantação.....	37
4.1.2	Recursos.....	38
4.1.3	Resultados esperados.....	39
4.1.4	Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas.....	39
5	CONCLUSÃO	40
	REFERÊNCIAS.....	41
	APÊNDICE 1 - TERMO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL.....	44
	ANEXO 1 - PLANO DE MANEJO DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ	45

1 INTRODUÇÃO

1.1 APRESENTAÇÃO

O município de Guabiruba está localizado na região do Vale do Itajaí, na microrregião de Blumenau – SC. Dista aproximadamente 70 km em linha reta e 110 km por meio rodoviário (através do município de Brusque – São João Batista) da capital do Estado, Florianópolis.

Os centros urbanos mais próximos são Brusque, distante a 9,50 km pela Rua Brusque e, Blumenau distante a 27,60 km pela Rua Pomerânia. De acordo com os dados do IBGE (2018) a área total do município é de 174,678 km², com população estimada de 23.272 pessoas no ano de 2018.

Historicamente, o município de Guabiruba foi colonizado por imigrantes alemães que a partir de 1860 desembarcaram na então “Colônia Itajahy”, atualmente município de Brusque, sob o comando do Barão Maximilian von Schneeberg (SILVA,1972). A emancipação do município aconteceu em 1962, por meio da promulgação da Lei nº 821, de 7 de maio de 1962, sendo o seu território juntamente com o território do município de Botuverá desmembrados do município de Brusque.

O relevo de Guabiruba é caracterizado por planalto de superfícies planas, onduladas e montanhosas, com relevo bastante irregular (ICMBIO, 2009). A vegetação que cobre o território pertence ao bioma da Mata Atlântica, principalmente Floresta Ombrófila Densa, caracterizado pela presença de vegetação densa e exuberante.

Visando o ordenamento territorial, o município de Guabiruba promulgou no ano de 2006 o seu primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável que foi estabelecido pela Lei Complementar nº 975/2006 de 25 de outubro de 2006. Este instrumento urbanístico foi elaborado pela primeira vez por exigência legal do Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001 (BRASIL, 2001).

Em 2013 foi realizada a primeira revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável (AMMVI, 2013). O trabalho de revisão foi realizado a partir de um Convênio de Cooperação Técnica realizado entre a Associação de Municípios do Médio Vale do Itajaí - AMMVI e a Prefeitura Municipal de Guabiruba que juntamente com outros sete municípios: Acurra, Apiuna, Rodeio, Benedito Novo, Rios dos Cedros, Doutor Pedrinho e Guabiruba, realizaram simultaneamente a revisão de seus

Planos Diretores. O Plano Diretor vigente foi estabelecido pela Lei Complementar Nº 1.447/2013.

Buscando preservar e recuperar os remanescentes de Mata Atlântica existentes no Estado de Santa Catarina, o Governo Federal criou em 2004 o Parque Nacional da Serra do Itajaí, unidade de conservação integral que permite apenas o uso indireto de seus recursos naturais (AMMVI, 2013). Segundo o Decreto s/nº de 04 de junho de 2004:

Fica criado o Parque Nacional da Serra do Itajaí, localizado nos Municípios de Acurra, Apiúna, Blumenau, Botuverá, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Presidente Nereu e Vidal Ramos, no Estado de Santa Catarina, com os objetivos de preservar amostra representativa do bioma Mata Atlântica, de preservar os ecossistemas ali existentes, possibilitando a realização de pesquisa científica e o desenvolvimento de atividades de educação ambiental e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (BRASIL, 2004, art. 1º).

Entretanto, tendo em vista que a criação do Parque não levou em consideração as legislações dos municípios afetados, em especial seus planos diretores e perímetros urbanos, houve incompatibilizações no uso e ocupação do solo, já que em determinadas regiões a área do parque se sobrepôs a área urbana definida no Plano Diretor do município.

Neste sentido esse estudo pretende propor a implementação da alteração do perímetro urbano do município de Guabiruba, visando a compatibilização dos objetivos do Parque Nacional da Serra do Itajaí com o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do município, a luz do uso racional da propriedade.

1.2 OBJETIVO GERAL

O principal objetivo deste trabalho é minimizar as externalidades da sobreposição da área urbana do município de Guabiruba – SC com a área de proteção ambiental do Parque Nacional da Serra do Itajaí.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para atender o objetivo geral foram propostos os seguintes objetivos específicos:

a) Entender a problemática da criação do Parque Nacional da Serra do Itajaí e sua relação com o perímetro urbano existente, sob a ótica do uso do solo.

b) Apresentar os principais problemas que surgiram com a implantação do parque, na porção que apresenta sobreposição da área do parque e sua zona de amortecimento com a área urbana.

c) Implantar a alteração do perímetro urbano visando a compatibilização dos objetivos da unidade de conservação com o Plano Diretor, a luz do uso racional da propriedade.

1.4 JUSTIFICATIVA

O Parque Nacional da Serra do Itajaí é uma unidade de conservação integral criado pelo Decreto s/nº de 04 de junho de 2004, localizada na região do vale do Itajaí, no Estado de Santa Catarina. Com área de 57.374 hectares o Parque Nacional da Serra do Itajaí é distribuído no território de nove municípios catarinenses: Apiúna, Acurra, Blumenau, Botuverá, Gaspar, Indaial, Presidente Nereu, Vidal Ramos e Guabiruba, local deste trabalho.

Desde sua criação, têm chamado a atenção para a probabilidade de que exista um problema na compatibilização do uso e ocupação do solo na região que abrange a sobreposição da área do parque e a área urbana até então definida, visto os limites do parque e de sua zona de amortecimento foram definidos de forma arbitrária sem levar em consideração os aspectos regionais de cada município, ou seja, existia uma lei definindo o perímetro urbano e que não foi respeitada pelos órgãos que criaram a unidade de conservação.

Dentre os indícios de que o problema existe, temos a cobrança de IPTU de áreas que são consideradas urbanas pela lei municipal e que estão inseridas dentro da unidade de conservação, o limite do perímetro urbano que não contorna a região de amortecimento do parque, o parcelamento de solo com área inferior ao mínimo exigido para áreas rurais, a impossibilidade de utilização das terras, principalmente onde existiam chácaras de recreação, casas, e mesmo empresas.

Considerando a importância da função social da propriedade e a gestão do Plano Diretor para a sociedade local, há necessidade de diagnosticar formalmente a situação descrita pelos cidadãos, de forma a implantar solução visando minimizar e corrigir as incompatibilidades existentes, garantindo o uso racional do solo e a justiça social.

Os atores envolvidos são os cidadãos em geral, a Prefeitura Municipal de Guabiruba e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgão federal que gerencia o Parque Nacional da Serra do Itajaí.

O autor desta proposta de projeto técnico atualmente é Engenheiro Civil na organização, na qual atua desde o início de 2015.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Este capítulo possui três seções, sendo elas o Estatuto das Cidades e seus instrumentos, o plano diretor e o conceito de Unidade de Conservação e seus objetivos. Sobre o primeiro tema serão abordados o Estatuto das Cidades e os principais instrumentos da política urbana previstos na Lei federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001 e que competem aos municípios. No segundo tema serão abordados os conceitos de plano diretor e sua relação com a cidade, um dos mais importantes instrumentos da política de ordenamentos territorial do município. No terceiro tema será abordado a Unidade de Conservação e seus objetivos.

2.1 O ESTATUTO DAS CIDADES E SEUS INSTRUMENTOS

A Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, surgiu da necessidade de regulamentação dos Art. 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que tratam da política urbana, estabelecendo “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL,2001, art. 1º).

De acordo com a Lei, o Estatuto da Cidade tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, tendo como diretrizes, dentre outras: a) garantia direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; b) formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; c) cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; d) planejamento do desenvolvimento das cidades; e) oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais; f) ordenação e controle do uso do solo (BRASIL,2001).

Para efetivação dos objetivos e metas traçados no Estatuto da Cidades, a Lei prevê diversos instrumentos que podem ser utilizados pelos entes políticos, como planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território, planejamento das

regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, além do planejamento municipal, com plano diretor.

Além desses instrumentos a lei oferece institutos tributários e financeiros, como o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU, a contribuição de melhoria, e incentivos e benefícios fiscais e financeiros. Por fim, existem os institutos jurídicos e políticos, como a desapropriação, instituição de unidades de conservação, parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o direito de superfície, o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir, a transferência do direito de construir, as operações urbanas consorciadas, a regularização fundiária, dentre outras.

Para Buonomo (2011, p. 20):

O Estatuto da Cidade procura estabelecer um modelo de desenvolvimento a ser seguido pelos municípios. Os municípios devem, portanto, utilizar as diretrizes e instrumentos do Estatuto da Cidade com o objetivo de estabelecer as regras que propiciem o pleno desenvolvimento econômico, social e ambiental, com vistas a garantir o direito à cidade para todos os que nela vivem (BUONOMO, 2011, p. 20).

Desta forma, verifica-se que o Estatuto da Cidade traz instrumentos voltados para o cumprimento da função social da propriedade, de forma a atender ao interesse público e ao enfrentamento das desigualdades urbanas e sociais.

2.2 O PLANO DIRETOR

Conforme Martins (2012), a Constituição Federal determina a repartição de competências para a criação de normas urbanísticas. A União cabe instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, habitação, saneamento básico e transportes urbanos, além de estabelecer o plano urbanístico nacional, planos urbanísticos macrorregionais e a edição de normas gerais sobre direito urbanístico. Aos Estados cabe suplementar as normas gerais estabelecidas pela União, a elaboração de planos urbanísticos estaduais e regionais e a edição de normas urbanísticas regionais. Por fim, o Art. 30 da Constituição determina que compete aos municípios “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (BRASIL, 1988, art. 30).

Ademais a Constituição estabelece no Art. 182 que “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, 1988, art. 182).

Dentre as normas urbanísticas municipais, o Plano Diretor é o instrumento mais importante, conforme afirma Martins (2012, p. 9):

O Plano Diretor, subordinado aos princípios constitucionais e às diretrizes e regras gerais estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, se constitui no principal mecanismo de efetivação da autonomia municipal, em matéria urbanística, devendo prever e regular, concretamente, a utilização dos instrumentos em determinado município, tendo em vista as especificidades locais (MARTINS, 2012, p.9).

Para Pinheiro (2014, p. 84) não existe nos meios técnicos e acadêmicos um consenso sobre o conceito de Plano Diretor, sendo que a expressão “Plano Diretor” começou a ser utilizada a partir dos anos 30, “em francês, plan directeur, quando o arquiteto Agache elaborou um plano para o Rio de Janeiro”.

O Plano Diretor (BRASIL, 2002, p. 12) é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, materializado na forma de uma lei municipal, aprovada pela Câmara Municipal, e que tem o objetivo fundamental de “estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social, de forma a garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada, reconhecer a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos”.

Nem todos os municípios são obrigados a elaborar seus planos diretores, entretanto, a Lei nº 10.257/2001, determina quais municípios devem instituir esse instrumento, conforme segue:

O plano diretor é obrigatório para cidades:

- I – Com mais de vinte mil habitantes;
- II – Integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III – Onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;
- IV – Integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- V – Inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.
- VI - Incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (BRASIL, 2001, art.41).

Quanto ao conteúdo, a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 em seus Art. 42 e 42-A apresenta o conteúdo mínimo que deve estar presente no plano diretor, conforme sintetizado no QUADRO 01:

QUADRO 1 – CONTEÚDO MÍNIMO CONTEMPLADO NO PLANO DIRETOR

	Artigo	Conteúdo
Municípios NÃO incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos	Art. 42, § I	A delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização;
	Art. 42, § II	Disposições requeridas para o exercício do direito de preempção (art. 25), da outorga onerosa do direito de construir (art. 28), da permissão para alteração do uso do solo mediante contrapartida (art. 29), das operações urbanas consorciadas (art. 32) e da transferência do direito de construir (art. 35);
	Art. 42, § III	Sistema de acompanhamento e controle.
Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos	Art. 42-A, § I	Parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda
	Art. 42-A, § II	Mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos
	Art. 42-A, § III	Planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre
	Art. 42-A, § IV	Medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres
	Art. 42-A, § V	Diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares
	Art. 42-A, § VI	Identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades

FONTE: Brasil (2001).

2.2.1 Definição de Área Urbana e Área Rural

De acordo com Pinheiro (2014, p. 15) a definição de área urbana e rural vem do Decreto-Lei n. 311 de 1938, conforme a autora:

O conceito de urbano e rural vem do Decreto-Lei n. 311 de 1938 que transformou em cidades todas as sedes municipais independentemente de suas características estruturais e funcionais e do impacto que geram no ecossistema. Por isso, contabiliza como urbana toda a população de povoados, vilarejos e até aldeias indígenas situadas dentro do perímetro urbano dos municípios (Pinheiro, 2014, p.15).

Ainda segundo Pinheiro (2014, p. 15) o tema é polêmico e tem sido objeto de muitas pesquisas e discussões acadêmicas, conforme segue:

Para alguns acadêmicos, a grande maioria dos nossos municípios são rurais, com o meio natural pouco impactado pela urbanização. Para outros, com os avanços tecnológicos, são cada vez mais intensas as relações entre a cidade e o campo, o que torna difícil essa classificação (PINHEIRO, 2014, p 15).

Para Silva et al. (2011, p. 71) o Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938 “define área rural simplesmente como o que não é urbano. Define-se o urbano como uma ocupação aglomerada, dotada de serviços, e o rural é identificado por oposição ou exclusão às áreas consideradas urbanas”.

Por outro lado, a Lei nº 10.257 de 2001 (BRASIL, 2001, art.42), Estatuto das Cidades, traz a exigência de delimitação da área urbana nos municípios como conteúdo mínimo dos Planos Diretores: conforme abaixo:

O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – A delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei (BRASIL, 2001, art. 42).

Portanto percebe-se que o Plano Diretor é um instrumento hábil a delimitação da área urbana e rural dentro do município, já que os objetivos e estratégias traçadas para o ordenamento territorial se materializam em um macrozoneamento. O macrozoneamento (Brasil, 2002) é a divisão do território em unidades territoriais que expressem o destino que o município pretende dar às diferentes áreas da cidade. Ainda de acordo com a publicação:

O referencial espacial para o uso e a ocupação do solo na cidade, em concordância com as estratégias de política urbana. Define inicialmente grandes áreas de ocupação: zona rural (por exemplo, para produção de alimentos, exploração de minérios, produção de madeira) e a zona urbana (residências, indústrias, comércio e serviços, equipamentos públicos). Dessa maneira, circunscreve-se o perímetro urbano, ou seja, a área em cujo interior valem as regras da política urbana (BRASIL, 2002, p. 41).

Assim, temos que o Plano Diretor não é apenas um conjunto de regras jurídicas abstratas, mas um guia para o ordenamento territorial sustentável, compreendendo a base espacial para os demais instrumentos do plano.

2.3 UNIDADE DE CONSERVAÇÃO (UC)

A questão ambiental tem assumido vital importância nos últimos anos, dado que após a revolução industrial constatou-se uma série de consequências negativas relacionadas à irresponsabilidade na relação com o meio ambiente. Para Miguel (2007, p.1) “a problemática ambiental surgiu nas últimas décadas do século XX, como uma crise de civilização, questionando a racionalidade econômica e tecnológica dominantes”.

Ainda segundo a autora, como forma de resposta a esse problema, o movimento ambiental ganhou força a partir da segunda metade do século XX, com a criação de novos valores, perspectivas e métodos, que incorporavam a visão de conservação ambiental. Além disso, a partir desta época novos atores começaram debater a perspectiva ambiental, como a “*World Wide Fund for Nature*” – WWF criada em 1961, a primeira Organização Não Governamental que atua no campo ambiental.

No Brasil o debate ambiental também ganhou força, tendo como marco importante a inclusão de um capítulo específico sobre o meio ambiente na Constituição Federal de 1988, assegurando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 1988, art. 225):

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e 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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - Preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - Preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - Definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (BRASIL, 1988, art. 225).

Para Orzechowski et al (2008, p. 133) uma das formas encontradas pelo governo brasileiro para a implantação da política ambiental é a delimitação de áreas que apresentem relevante importância ambiental e que justifiquem a sua preservação através da criação de Unidades de Conservação.

Além disso, de modo a regulamentar a disposição expressa na Constituição Federal foi promulgada a Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, que regulamenta os

dispositivos da carta maior e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Esta lei define Unidade de Conservação (BRASIL, 2000, art. 2º) como:

{...} espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000, art. 2º).

Segundo Drummond et al. (2009) o objetivo específico da Lei do SNUC foi estabelecer critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (UCs). Desta forma, a nova lei possibilitou um movimento no sentido da padronização e da organização das categorias até então existentes, uma vez que, parques florestais, reservas biológicas, parques ecológicos, reservas florestais, entre outras denominações, deixaram de existir. Ainda de acordo com o autor:

A Lei do SNUC inovou ao dividir as UCs em dois grandes grupos, com características específicas: as de proteção integral, cujo objetivo básico é preservar a natureza, admitindo-se apenas o uso indireto dos recursos naturais, e as de uso sustentável, cuja finalidade é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. (DRUMMOND et al., 2009, p. 348).

O QUADRO 02 resume os dois grandes grupos de unidades de conservação previstos pela Lei nº 9.985/2000:

QUADRO 2 – CATEGORIAS DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PREVISTAS

Categoria	Grupo	Objetivos
Estação Ecológica	Proteção Integral	A Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas.
Reserva Biológica	Proteção Integral	A Reserva Biológica tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais.
Parque Nacional	Proteção Integral	O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

(continua)

Categoria	Grupo	Objetivos
Monumento Natural	Proteção Integral	O Monumento Natural tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.
Refúgio de Vida Silvestre	Proteção Integral	O Refúgio de Vida Silvestre tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.
Área de Proteção Ambiental	Uso Sustentável	A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.
Área de Relevante Interesse Ecológico	Uso Sustentável	A Área de Relevante Interesse Ecológico é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza.
Floresta Nacional	Uso Sustentável	A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.
Reserva Extrativista	Uso Sustentável	A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.
Reserva de Fauna	Uso Sustentável	A Reserva de Fauna é uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos.
Reserva de Desenvolvimento Sustentável	Uso Sustentável	A Reserva de Desenvolvimento Sustentável tem como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações.
Reserva Particular do Patrimônio Natural	Uso Sustentável	A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica.

FONTE: Brasil (2000).

2.3.1 Zona de Amortecimento

Conforme a Lei nº 9.985/2000 (BRASIL,2000, art. 2º, § XVIII), a zona de amortecimento é “o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade”.

Em relação à zona de amortecimento da unidade de conservação do grupo de proteção integral e sua compatibilidade com a área urbana municipal, prevê a Lei nº 9.985/2000:

A área de uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral é considerada zona rural, para os efeitos legais.

Parágrafo único. A zona de amortecimento das unidades de conservação de que trata este artigo, uma vez definida formalmente, não pode ser transformada em zona urbana (BRASIL, 2000, art. 49).

De acordo com o ICMBio (2009), o objetivo da Zona de Amortecimento é minimizar impactos e ordenar o uso e a ocupação das atividades antrópicas geradas na região do entorno da Unidade de Conservação, tendo como objetivos específicos preservar as nascentes e bacias hidrográficas da área protegida, fomentar a conservação dos remanescentes florestais da região, contribuir para a criação de corredores ecológicos que permitam a migração da fauna existente, controlar o uso e exploração dos recursos naturais, incentivar a educação ambiental da população existente no entorno da Unidade de Conservação, incentivar a criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural, entre outras.

3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO

As organizações envolvidas na elaboração deste trabalho são o Município de Guabiruba e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, ente público que administra o Parque Nacional da Serra do Itajaí.

O município de Guabiruba está localizado no estado de Santa Catarina, de acordo com o IBGE a população estimada de Guabiruba para o ano de 2018 é de 23.272 habitantes, possui relevo caracterizado por planalto de superfícies planas, onduladas e montanhosas, bastante irregular e uma área territorial de 174,678 km² (IBGE, 2018).

O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), foi criado pela Lei Federal nº 11.516 de 28 de agosto de 2007. Trata-se de uma autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. De acordo com a lei são objetivos do ICMBio (BRASIL, 2007, art. 1º):

- {...} I - Executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;
- II - Executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União;
- III - Fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental;
- IV - Exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União; e
- V - Promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidos, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação, onde estas atividades sejam permitidas (BRASIL, 2007, art. 1º).

Apesar do Decreto s/n de 4 de junho de 2004, que criou o Parque Nacional da Serra do Itajaí, atribuir ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a tarefa de administrar a unidade de conservação (BRASIL, 2004, art.4), atualmente a administração do Parque é exercida pelo ICMBio, visto que, a lei que criou a autarquia transferiu o patrimônio, os recursos orçamentários e financeiros, o pessoal, os cargos e funções vinculados ao Ibama, relacionados às finalidades elencadas no art. 1º da Lei nº 11.516/2007, bem como os

direitos, créditos e obrigações, decorrentes de lei, ato administrativo ou contrato, inclusive as respectivas receitas (BRASIL, 2007, art. 3º).

3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O projeto técnico de intervenção foi desenvolvido a partir de uma pesquisa documental, que consiste na utilização de fontes documentais, especialmente leis, decretos e relatórios produzidos pelos diversos níveis de governo. Para Gil (2008) a pesquisa documental se utiliza das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, valendo-se também de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico. Esclarece o autor:

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que são em grande número. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc. (GIL, 2008, p. 51).

Para o diagnóstico da situação problema, é importante apresentar o histórico da legislação urbanística do município de Guabiruba, relevante para elaboração deste trabalho.

A primeira Lei que delimitou a área urbana municipal foi a Lei nº 502 de 01 de dezembro de 1994, que delimitava o perímetro urbano para todos os fins administrativos, urbanísticos e tributários. Constitui parte integrante desta lei um mapa do município em escala 1:50.000, com a área urbana devidamente delimitada pelos seus pontos de referência (GUABIRUBA, 1994, art. 3º).

Em 2006, foi promulgada a Lei Complementar Nº 975 de 25 de outubro de 2006, sendo o primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do município de Guabiruba. Este instrumento urbanístico foi elaborado pela primeira vez por exigência legal do Estatuto da Cidade – Lei Federal 10.257/2001, e também pelo reconhecimento do próprio município da necessidade de planejar o seu futuro (AMMVI, 2013).

Em 2013 foi realizada a primeira revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável, em obediência ao Art. 3º da Lei Complementar Nº 975/2006, que

determinava que o Plano Diretor deveria ser revisado em um prazo máximo de cinco anos a partir de sua aprovação, através de um processo contínuo e permanente de avaliação e de controle, sempre pautado pelos princípios e diretrizes estabelecidos pelo Estatuto da Cidade (GUABIRUBA, 2013, art. 3º). A revisão culminou na promulgação da Lei Complementar nº 1.447 de 24 de dezembro de 2013,

Cabe salientar que tanto o primeiro Plano Diretor (Lei nº 975/2006) quanto a sua revisão (Lei nº 1.447/2013) utilizaram como base para elaboração dos mapas de zoneamento e macrozoneamento o perímetro urbano delimitado pela Lei nº 502/1994, com algumas alterações pontuais. No que concerne a região afetada pelo Parque Nacional da Serra do Itajaí não houve alteração do perímetro urbano pelos Planos Diretores que sucederam a Lei nº 502/1994.

O atual Plano Diretor do município de Guabiruba divide o território municipal em 3 (três) Macrozonas de Uso, conforme abaixo:

- Macrozona I - Macrozona de Interesse Ambiental e Rural - MZ I: denominada de Interesse Ambiental e Rural, é composta por áreas do território municipal que apresentam pouca infraestrutura, certas fragilidades ambientais, declividades elevadas e forte presença de recursos hídricos (GUABIRUBA, 2013, art. 32);
- Macrozona II - Macrozona Parque Nacional Serra do Itajaí - MZ II: denominada do Parque Nacional da Serra do Itajaí é admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais (GUABIRUBA, 2013, art. 34);
- Macrozona III - Macrozona de Ocupação Urbana - MZ III: classificada como de Ocupação Urbana, é aquela que apresenta um adensamento mais consolidado da cidade, e que possui as melhores condições de infraestrutura, serviços básicos, acesso a transporte, educação, lazer e cultura (GUABIRUBA, 2013, art. 35);

A FIGURA 1 apresenta o “Anexo I – Mapa de Macrozoneamento” da Lei Complementar nº 1.447/2013 e demonstra a sobreposição da área urbana municipal com os limites do parque.

A FIGURA 2 apresenta o “Anexo II – Mapa de Zoneamento” da Lei Complementar nº 1.447/2013. A descrição de cada uma das zonas é apresentada no QUADRO 3 abaixo:

QUADRO 3 – DESCRIÇÃO DOS ZONEAMENTOS E ZONAS PREVISTAS PELO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE GUABIRUBA

Macrozona	Zona	Descrição
Macrozona I - Macrozona de Interesse Ambiental e Rural - MZ I	Zona de Amortecimento do Parque Nacional da Serra do Itajaí - ZAPN	A Zona de Amortecimento do Parque Nacional da Serra do Itajaí - ZAPN é uma faixa de 500,0 metros (quinhentos metros) a partir do limite do PARNA, destinada à transição da área de preservação para as áreas urbanas ou rurais, de acordo com Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Itajaí;
	Zonas de Preservação Permanente - ZPP	São consideradas Áreas de Preservação Permanente (APP) no Município de Guabiruba, aquelas assim classificadas pela Constituição Federal e pela legislação federal, em especial pelo Código Florestal, com suas alterações, bem como aquelas que se encontrem sobre proteção da legislação estadual e municipal;
	Zona de Proteção Ambiental Controlada Rural - ZPAC1	A Zona de Proteção Ambiental Controlada Rural - ZPAC1 situa-se na área rural do município, e está preferencialmente destinada à proteção ambiental, sendo que sua ocupação deve ser de forma controlada para evitar a degradação ambiental, uma vez que as condições físico-territoriais restringem a Ocupação;
Macrozona II - Macrozona Parque Nacional Serra do Itajaí - MZ II	Parque Nacional da Serra do Itajaí	Parque Nacional da Serra do Itajaí é uma Unidade de Conservação (UC) de proteção integral. De acordo com o Artigo 7º § 1º, da Lei nº 9.985/2000, em um parque nacional é admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais. De acordo com a mencionada Caput do Art. 11 o Parque Nacional "tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico”;
Macrozona III - Macrozona de Ocupação Urbana - MZ III	Zona de Urbanização Prioritária- ZUP	A Zona de Urbanização Prioritária - ZUP são áreas de adensamento prioritário caracterizadas pela oferta de infraestrutura e equipamentos básicos, e cujas condições físico-naturais favorecem a urbanização;
	Zona de Urbanização Intermediária - ZUI	A Zona de Urbanização Intermediária - ZUI são áreas com alguma infraestrutura e com baixa ocupação e tendências ao incremento de funções urbanas;

(continua)

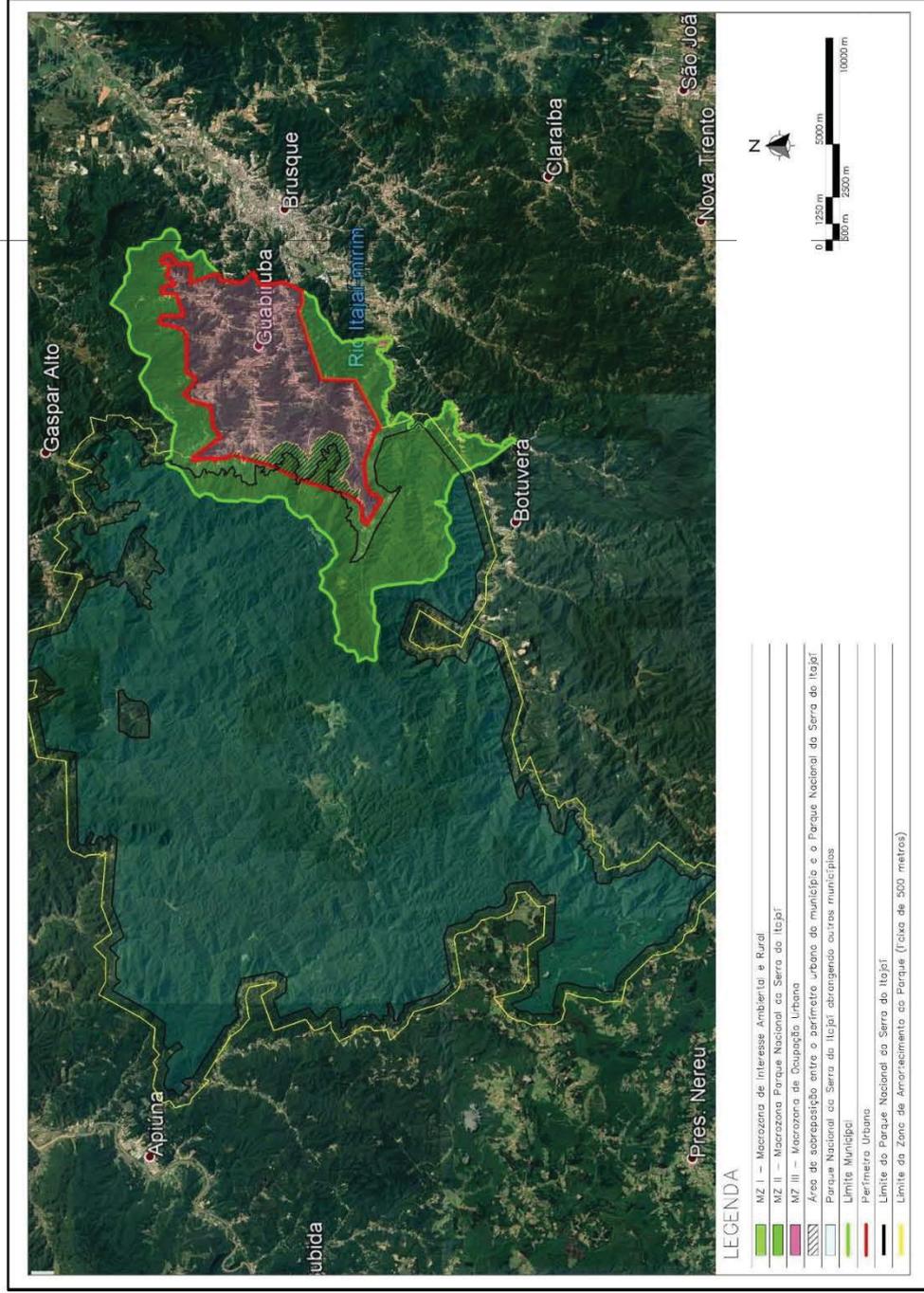
Macrozona	Zona	Descrição
Macrozona III - Macrozona de Ocupação Urbana - MZ III	Zona de Urbanização Rarefeita - ZUR	A Zona de Urbanização Rarefeita - ZUR compõe-se de áreas com infraestrutura básica, pouca ocupação, situada dentro do perímetro urbano e com utilização para produção primária, podendo receber outros usos de baixo impacto;
	Zona de Interesse Turístico - ZIT	A Zona de Interesse Turístico - ZIT são áreas que devido a sua localização e pelos seus atributos naturais devem ser destinadas preferencialmente ao uso turístico, incentivando sempre que possível o turismo ecológico, a implantação de chácaras de lazer e de atividades turísticas;
	Zona Industrial - ZI	A Zona Industrial - ZI possui índices e parâmetros de uso e ocupação próprios, definidos no Anexo III - Tabela de Índices Urbanísticos, admitindo também atividades comerciais e de prestação de serviços, cujo porte e/ou nível de interferência possa produzir incômodos, ou possa ser incompatível com uso predominantemente residencial;
	Zona de Proteção Ambiental Controlada Urbana - ZPAC2	A Zona de Proteção Ambiental Controlada Urbana - ZPAC2 situa-se no perímetro urbano do município, e está preferencialmente destinada à proteção ambiental, sendo que sua ocupação deve ser de forma controlada para evitar a degradação ambiental, visto que as condições físico-territoriais restringem a ocupação.

FONTE: Guabiruba (2013).

A FIGURA 3 apresenta um mapa elaborado pelo autor com base nos limites do Parque Nacional do Itajaí e do município de Guabiruba, com o objetivo de demonstrar a relação entre a área urbana municipal e a área da unidade de conservação. A linha de coloração vermelha representa o perímetro urbano do município definido pela Lei nº 1.447/2013 e a linha de coloração preta representa os limites do Parque Nacional da Serra do Itajaí definido no Decreto s/nº de 04 de junho de 2004. Ainda de acordo com o Plano de Manejo da unidade de conservação o Parque Nacional da Serra do Itajaí ocupa 9,11% do território do município de Guabiruba (BRASIL, 2009).

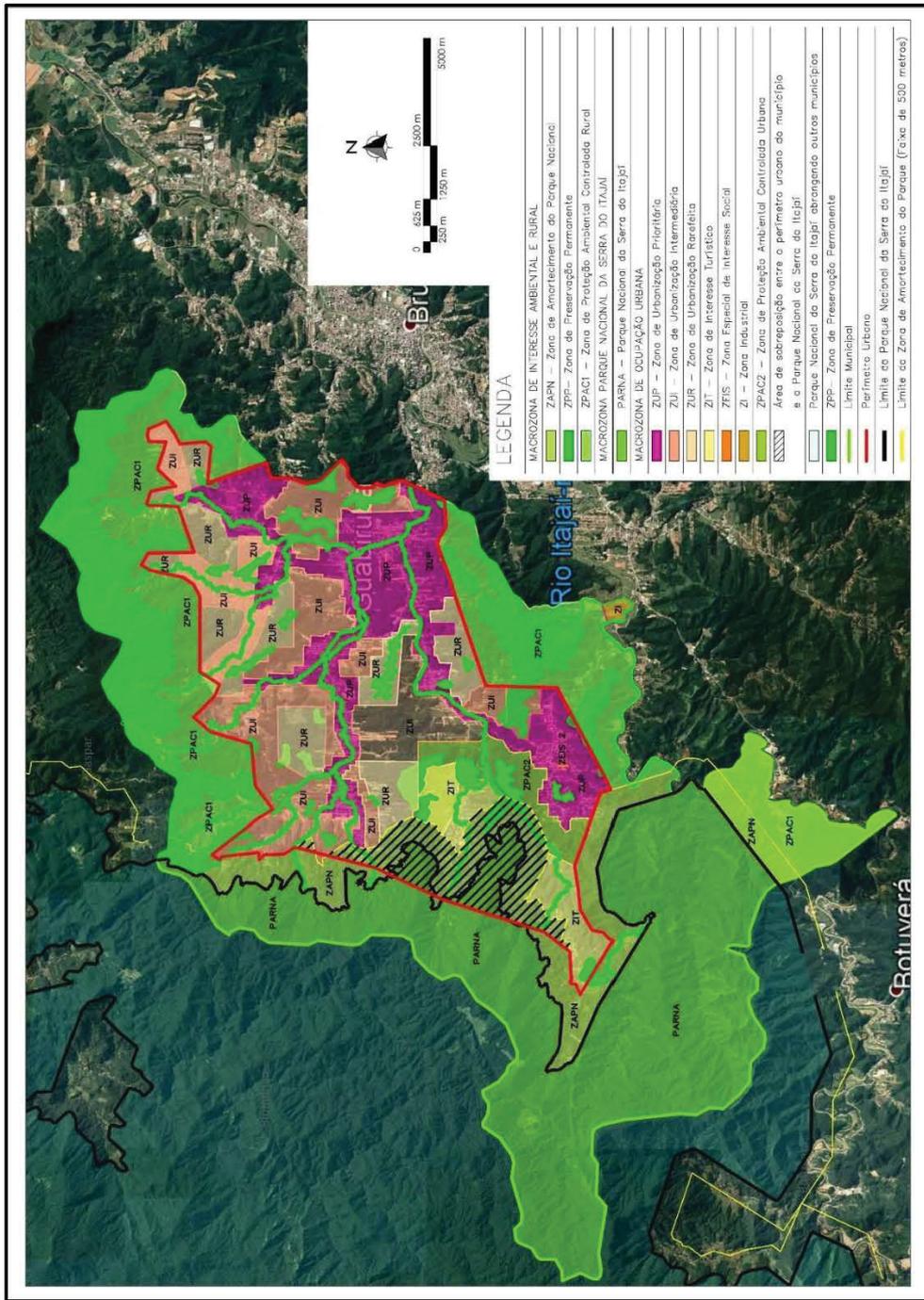
A FIGURA 4 apresenta a relação entre a unidade de conservação e as zonas de uso definidos pelo Plano Diretor. A linha tracejada na horizontal representa o conflito entre a área urbana municipal definida pelo Plano Diretor e a unidade de conservação. A FIGURA 5 apresenta o Mapa de Macrozoneamento ampliado, a fim de demonstrar a sobreposição das áreas.

FIGURA 3 - RELAÇÃO DO ZONEAMENTO COM OS LIMES DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.



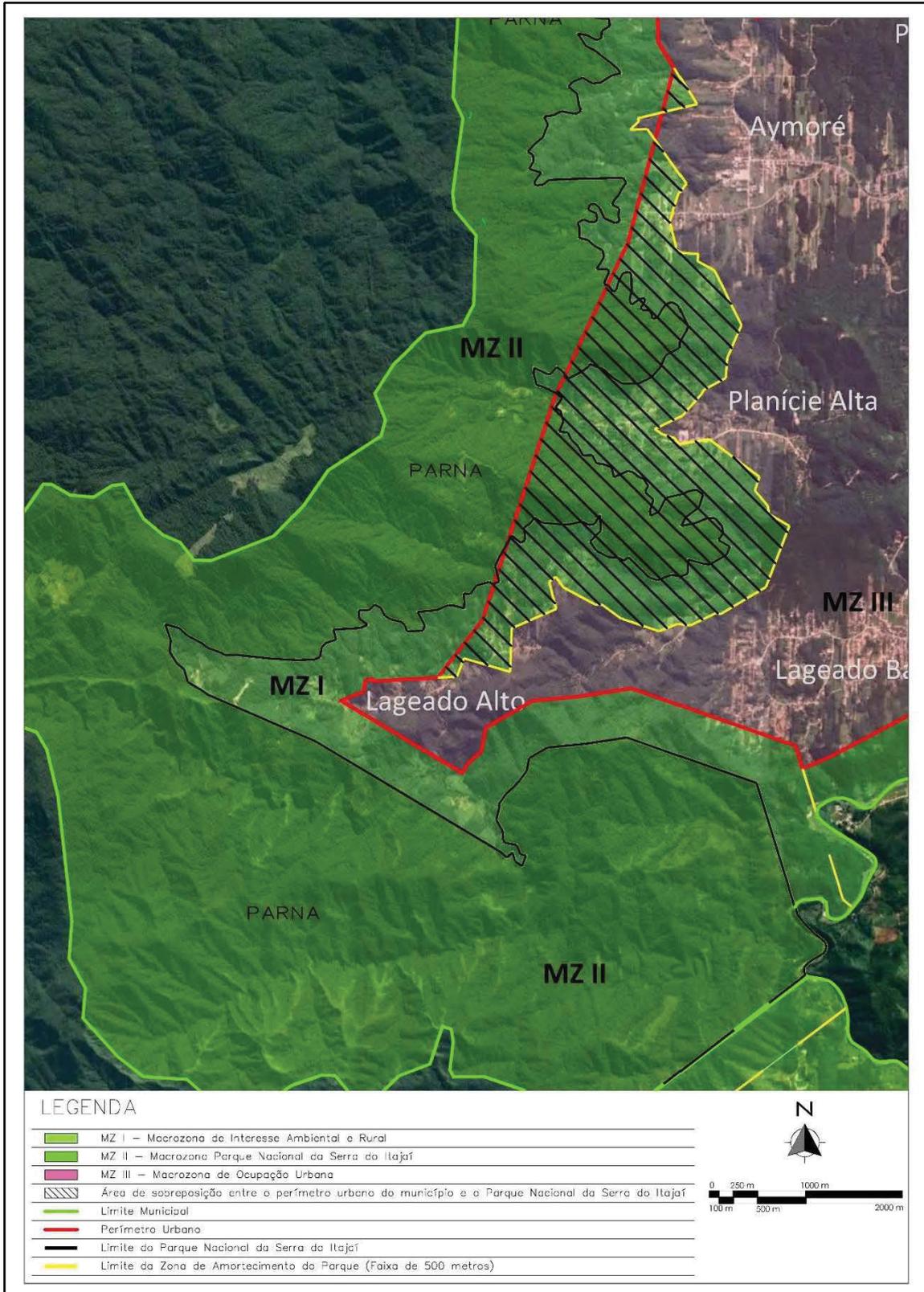
FONTE: O autor (2019).

FIGURA 4 - RELAÇÃO ENTRE O ZONEAMENTO E O PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.



FONTE: O autor (2019).

FIGURA 5 - SOBREPOSIÇÃO ENTRE A ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO E O PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.



FONTE: O Autor (2019).

4 PROPOSTA TÉCNICA PARA A SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

4.1 PROPOSTA TÉCNICA

De acordo com a Lei Federal nº 9.985/2000, lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), a desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica aprovada pela câmara dos deputados (BRASIL, 2000, art. 22).

Considerando o histórico da legislação urbanística do município, em especial, a Lei Municipal nº 502 de 01 de dezembro de 1994 que delimitava o perímetro urbano para todos os fins administrativos, urbanísticos e tributários, bem os planos diretores posteriores, e a criação do Parque Nacional da Serra do Itajaí pelo Governo Federal em 2004, sem dar a devida importância as legislações dos municípios afetados, este projeto técnico de intervenção apresenta a readequação do perímetro urbano aprovado pela Lei Complementar nº 1.447/2013, a fim de compatibilizar a área urbana do município com os limites da unidade de conservação.

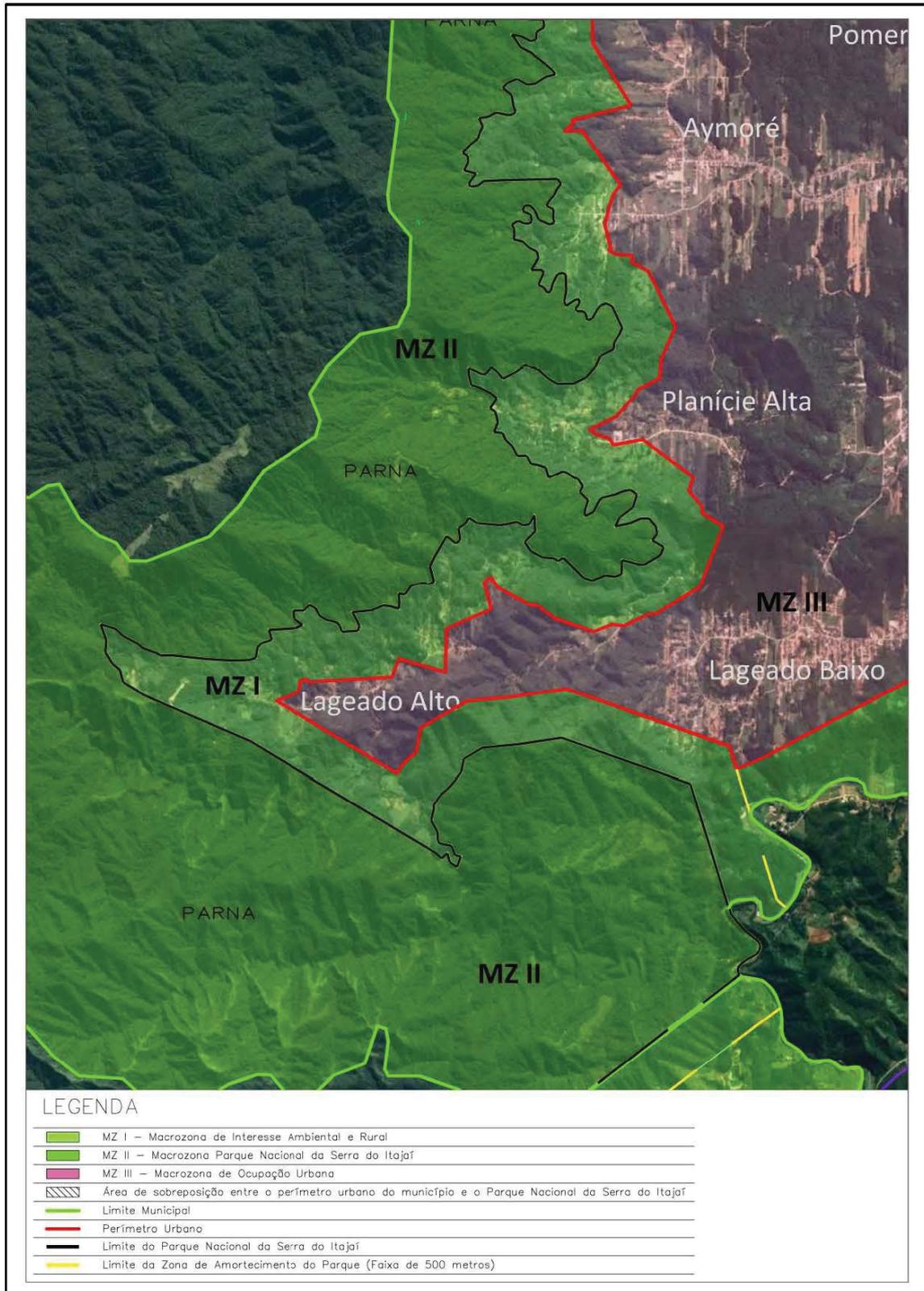
Para a elaboração da proposta técnica, foram utilizados os mapas georreferenciados elaboradas pela Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI) entregues ao município em 2013, durante a primeira revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do município de Guabiruba.

A FIGURA 6 apresenta o Mapa de Macrozoneamento com o novo perímetro urbano compatibilizado com a faixa de 500,00 metros que compreende a zona de amortecimento do Parque Nacional da Serra do Itajaí, esta nova configuração atende o que estabelece a Lei Federal nº 9.985/2000. Diz a lei:

A área de uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral é considerada zona rural, para os efeitos legais.
Parágrafo único. A zona de amortecimento das unidades de conservação de que trata este artigo, uma vez definida formalmente, não pode ser transformada em zona urbana. (BRASIL, 2000, art.49).

De acordo com os dados do IBGE (2018) a área total do município é de 174,678 km². Com base nos mapas georreferenciados foi possível calcular a área urbana do município, que com a vigência da Lei nº 1.447/2013 (Plano Diretor) é de 70,399 Km². Além disso, foi possível calcular a nova área urbana projetada que é de 62,352 Km², portanto uma redução de 11,43 % da área urbana.

FIGURA 6 - ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO COMPATIBILIZADA COM A ÁREA DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ.



FONTE: O Autor (2019).

A FIGURA 7 apresenta a proposta do Mapa de Zoneamento do município com a compatibilização dos limites da área urbana com a área do Parque Nacional da Serra do Itajaí. Desta forma, a proposta apresenta uma nova configuração para área urbana sem a necessidade da criação de novas zonas de uso.

4.1.1 Plano de implantação

A Lei nº 10.257/2001, denominado Estatuto das Cidades, apresenta no art. 43 alguns instrumentos que visam garantir a gestão democrática da cidade, conforme a lei:

Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – Órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – Debates, audiências e consultas públicas;

III – Conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – Iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001, art.43).

Além disso, a lei estabelece que no processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais deverão garantir a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos (BRASIL, 2001, art. 40).

Desta forma, temos que o plano de implantação deve obrigatoriamente levar em consideração a participação popular, especialmente com a realização de audiências públicas. De modo geral, o plano de implantação consiste nas seguintes etapas:

1. Estruturação da equipe de trabalho;
2. Elaboração e desenvolvimento da proposta de alteração do perímetro urbano;
3. Realização de audiências públicas;
4. Elaboração do Projeto de Lei;
5. Encaminhamento para discussão e aprovação na Câmara Municipal.

A primeira fase consiste na estruturação da equipe de trabalho, com a nomeação da equipe técnica responsável pelo levantamento de dados e elaboração da proposta de alteração do perímetro. O principal ator nesta etapa é o prefeito municipal, que através de portaria cria uma comissão responsável pela revisão e acompanhamento do plano diretor.

Na segunda fase, temos a elaboração dos mapas do Plano Diretor, sob responsabilidade da equipe técnica.

A terceira fase compreende as audiências públicas, com realização de debates e discussões com participação efetiva dos cidadãos, condição necessária a validação das alterações propostas. Os atores envolvidos nesta etapa são os cidadãos e a equipe técnica da prefeitura que tem a função de orientar e coordenar as discussões.

A quarta fase fica sob responsabilidade do setor jurídico da prefeitura, com a elaboração final do projeto de lei.

Finalmente temos o encaminhamento da proposta de alteração do plano diretor a Câmara Municipal para discussão e aprovação.

4.1.2 Recursos

De acordo com a estrutura organizacional da Prefeitura de Guabiruba, a responsabilidade pela implementação da proposta de alteração é da Secretaria de Planejamento Urbano e Infraestrutura do município (GUABIRUBA, 2016, art. 19). De modo geral, não é necessário uma dotação orçamentaria específica, visto que os recursos necessários são os previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA), tendo a pasta um orçamento de R\$ 530.000,00 para o exercício financeiro de 2019 (GUABIRUBA, 2018, art. 2º).

Para a implantação da alteração do plano diretor são necessários os seguintes recursos:

QUADRO 4 – RECURSOS NECESSÁRIOS

Tipos de Recursos	Descrição
Materiais	Computador com hardware capaz de executar softwares de planejamento urbano e desenho técnico.
	Softwares específicos (Qgis e AutoCad).
	Material de expediente
Humanos	Pessoal com capacidade técnica
Financeiros	Não é necessário.

FONTE: O autor (2019).

4.1.3 Resultados esperados

A ampliação ou diminuição da área urbana de um município produz várias consequências jurídicas, tributárias e administrativas. No caso da diminuição do perímetro urbano do município de Guabiruba temos os seguintes resultados esperados:

QUADRO 5 – RESULTADOS ESPERADOS

Impactos	Descrição
Quantitativos	Diminuição da área urbana municipal: A área urbana do município de Guabiruba é de 70,399 Km ² , com o novo perímetro urbano temos 62,352 Km ² , portanto uma redução de 11,43 % da área urbana;
	Diminuição da receita de impostos, especialmente o Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU): O IPTU tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado na zona urbana do Município (GUABIRUBA, 1994, art. 178). Como a área urbana é menor, a arrecadação tende a diminuir;
Qualitativos	Limitações no Uso e Ocupação do Solo, especialmente no caso do parcelamento do solo mediante loteamento e desmembramento;
	Extinção da obrigação de ampliação da infraestrutura urbana;
	Compatibilização entre os objetivos do Parque Nacional da Serra do Itajaí e os objetivos do Plano Diretor Municipal.

FONTE: O autor (2019).

4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas

O principal risco existente é a não aprovação da alteração do Plano Diretor pelo Poder Legislativo, visto que a alteração do perímetro urbano produz consequências diretas na vida dos cidadãos, e que podem acarretar limitações no uso e ocupação da propriedade. Como forma de prevenção deste risco, temos a necessidade de haver a conscientização geral da população e dos vereadores para a existência do problema diagnosticado.

5. CONCLUSÃO

A criação de unidades de conservação é uma forma encontrada pelo governo brasileiro para garantir o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida dos cidadãos. Apesar da boa intenção da Lei, a criação de unidades de conservação tem sido feita de maneira arbitrária, sem levar em consideração os aspectos regionais dos municípios afetados, como no caso do Parque Nacional da Serra do Itajaí.

Dentre os conflitos existentes com a sobreposição da área urbana municipal e a área da Unidade de Conservação no município de Guabiruba, temos: limitações no uso e ocupação da propriedade sem que haja a devida desapropriação, cobrança indevida de IPTU de propriedades localizadas em áreas consideradas urbanas pelo Plano Diretor e que estão em zona de amortecimento do Parque Nacional da Serra do Itajaí, parcelamento do solo com área inferior ao mínimo exigido para área rural (20.000 m²), entre outras.

Como forma de solucionar este problema foi proposto a diminuição da área urbana municipal com a revisão do Plano Diretor atual. Esta escolha levou em consideração a dificuldade de alteração dos limites da Unidade de Conservação, que necessariamente deve ocorrer através de lei específica aprovada pela Câmara dos Deputados.

Desta forma, diante da dificuldade política de ser aprovada uma lei específica que compatibilize a área da unidade de conservação com a área urbana municipal, a alteração por parte do município parece ser a solução mais viável.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO MÉDIO VALE DO ITAJAÍ (AMMVI). **Relatório técnico**: plano diretor de desenvolvimento sustentável de Guabiruba. Guabiruba, 2013.

BUONOMO D. O.; **Plano diretor e especulação imobiliária em São José dos Campos**. 101 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

DRUMOND, J.A.; FRANCO, J.L.A; OLIVEIRA, D. **Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no brasil**. In: GANEM, R.S. (org.). Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010. p. 341-385.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição: República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Decreto s/nº, de 04 de junho de 2004. Cria o Parque Nacional da Serra do Itajaí, nos Municípios de Ascurra, Apiúna, Blumenau, Botuverá, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Presidente Nereu e Vidal Ramos, no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 jun. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10203.htm>. Acesso em: 28 fev. de 2019.

_____. Lei n. 9.985, de 18 de julho 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 28 fev. de 2019.

_____. Lei n. 10.257, de 10 de julho 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, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 28 fev. de 2019.

_____. Lei n. 11.516, de 128 de julho 2001. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nos 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 out. 2007. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm>. Acesso em: 28 fev. de 2019.

_____. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2ª ed. Brasília: Instituto Pólis / Laboratório de Desenvolvimento Local, 2002. Disponível em: <http://www.agenda21local.com.br/download/estatuto_cidade_2002.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2019.

ICMBIO. **Plano de Manejo, Parque Nacional da Serra do Itajaí**, Santa Catarina – Brasília: ICMBio, 2009.

_____. **Plano de Manejo, Floresta Nacional de Passa Quatro**, Minas Gerais: Zona de Amortecimento / Floresta Nacional de Passa Quatro. – Brasília: ICMBio, 2009.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, **Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2018**. Rio de Janeiro, 2018.

_____. **Área da unidade territorial**: Área territorial brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

GIL, A. C.; **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUABIRUBA. Lei Complementar nº 1.447, de 24 de dezembro de 2013. **Altera o plano diretor de desenvolvimento sustentável do Município de Guabiruba, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://leismunicipa.is/kmnr>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Lei Complementar nº 508, de 20 de dezembro de 1994. **Institui o Código Tributário do município de Guabiruba**. Disponível em: <<http://leismunicipa.is/qnecb>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Lei nº 502, de 01 de dezembro de 1994. **Declara e delimita o perímetro urbano do município de Guabiruba, para todos os fins administrativos, urbanísticos e tributários**. Disponível em: <<http://leismunicipa.is/anbqd>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Lei Complementar nº 975, de 25 de outubro de 2006. **Institui o plano diretor de desenvolvimento sustentável do Município de Guabiruba, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://leismunicipa.is/ndqae>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Lei nº 1.663, de 03 de dezembro de 2018. **Estima a receita e fixa a despesa do município de Guabiruba para o exercício financeiro de 2019**. Disponível em: <<http://leismunicipa.is/fwjsg>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Lei Complementar nº 1.573, de 19 de dezembro de 2016. **Dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Guabiruba, sobre o respectivo quadro de pessoal, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://leismunicipa.is/olgav>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

MARTINS, J.; **Instrumentos de Indução de desenvolvimento urbano pelo administrador público municipal:** análise da efetividade em sua utilização pelo município de Curitiba. 42 f. Monografia (Graduação em Direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

MIGUEL, K. G.; **A expressão dos movimentos ambientais na atualidade: mídia, diversidade e igualdade.** In: XXX CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMPUTAÇÃO, Santos, 2007. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/resumos/r1143-1.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

ORZECOWSKI, A.; LIESENBERG, V. **Relação entre unidades de conservação e a legislação ambiental brasileira:** um estudo de caso na Região Sul. Geosul, Florianópolis, v. 24, n. 48, p 131-152, jul./dez. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/download/13361/12285>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

PINHEIRO, O. M.; **Plano diretor e gestão urbana /** Otilie Macedo Pinheiro. – 3ª ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. 126p.

SILVA, J. F.; **História de Blumenau.** Florianópolis: EDEME, 1972.

SILVA, G. G.; TOMITÃO, C. A.; **A relação cidade-campo e o conceito de rural.** In: 2º COLÓQUIO DE PESQUISA EM ARQUITETURA E URBANISMO E DESIGN | BRASIL-PORTUGAL: UFU E UL, Uberlândia, 2014. Disponível em: <<http://www.ppgau.faued.ufu.br/sites/ppgau.faued.ufu.br/files/files/08.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

APÊNDICE 1 – TERMO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL



SECRETARIA DE PLANEJAMENTO
URBANO E INFRAESTRUTURA

TERMO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Declaramos para fins acadêmicos que o pesquisador **ROBSON RODRIGO TELLES**, aluno do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Federal do Paraná (UFPR), CPF nº. **062.976.879.00** e matrícula nº. 201700074304, a desenvolver o Projeto Técnico, cujo título provisório é “**GESTÃO DO PLANO DIRETOR E ORDENAMENTO TERRITORIAL: IMPLANTAÇÃO DA ALTERAÇÃO DO PERÍMETRO URBANO VISANDO A COMPATIBILIZAÇÃO DOS OBJETIVOS DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ COM O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE GUABIRUBA/SC.**”, que está sob orientação do Prof. Me. Luciano Aparecido de Souza e cujo Objetivo Geral é **minimizar as externalidades da sobreposição da área urbana do município de Guabiruba – SC com a área de proteção ambiental do Parque Nacional da Serra do Itajaí, junto à Prefeitura Municipal de Guabiruba.**

Esta autorização está condicionada ao cumprimento, pelo pesquisador, das Diretrizes Gerais do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal para a Elaboração do Projeto Técnico e demais instrumentos normativos correlatos, comprometendo-se o pesquisador a utilizar os dados coletados exclusivamente para os fins do Projeto Técnico.

Guabiruba, 31 de janeiro de 2019.

William Inacio Schlindwein

Secretário de Planejamento Urbano e Infraestrutura

William Inacio Schlindwein
Secretário de Planejamento
Urbano e Infraestrutura

Rua Brusque, 344, Centro, Guabiruba – SC

CEP – 88360-000 – Fone: (47) – 3354-0141

E-mail: planejamento@guabiruba.sc.gov.br Site: www.guabiruba.sc.gov.br

ANEXO 1 – PLANO DE MANEJO DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO ITAJAÍ

Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra do Itajaí
Introdução

5

FICHA TÉCNICA DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO (UC)

Nome da UC: Parque Nacional da Serra do Itajaí.

Unidade Gestora Responsável: CEPESUL – Centro Especializado de Pesquisa em Recursos Pesqueiros do Litoral Sul. Itajaí – SC.

Endereço da Sede: Rua Progresso, 167 - Garcia - Blumenau – SC, CEP: 89026-201, Blumenau/SC.

Telefone: 55 xx (47) 3326-0576.

Telefax: 55 xx (47) 3326-0576.

E-mail: parnaserradoitajai@icmbio.gov.br

Superfície: 57.374 ha.

Perímetro: 246,1652 ha.

Superfície da Zona de Amortecimento: 10.199,6103 ha.

Perímetro da Zona de Amortecimento: 178,9833 ha.

Municípios Abrangidos pela UC e Percentuais: Blumenau, Indaial, Ascurra, Apiúna, Presidente Nereu, Vidal Ramos, Botuverá, Guabiruba e Gaspar. O PNSI abrange os seguintes percentuais das áreas dos municípios:

- Blumenau: 17,32%
- Indaial: 32,30%
- Ascurra: 0,09%
- Apiúna: 17,50%
- Presidente Nereu: 8,55%
- Vidal Ramos: 2,13%
- Botuverá: 10,86%
- Guabiruba: 9,11%
- Gaspar: 2,12%

Estado Abrangido pela UC: Santa Catarina.

Coordenadas Geográficas: Entre 27°01' e 27°06' Paralelo S entre 49°01' e 49°10' Longitude W

Data de Criação e Número do Decreto: Decreto Federal s/nº, publicado no DOU em 04 de junho de 2004.

Marcos geográficos referenciais dos limites: Limite sul: Rio Itajaí mirim, municípios de Botuverá, Presidente Nereu e Vidal Ramos. Reentrância nas comunidades Lageado Alto e Lageado Baixo no município de Botuverá; Limite oeste: Ribeirões Neise e Jundiá, no município de Apiúna; Limite leste: Serra da Sibéria, nos municípios de Gaspar e Guabiruba; Limite norte: Ribeirão Encano no município de Indaial. Reentrância na comunidade Nova Rússia no município de Blumenau.

Biomass e ecossistemas: Bioma Floresta Atlântica, com as seguintes formações florestais: Floresta Ombrófila Densa Submontana, Floresta Ombrófila Densa Montana e Floresta Ombrófila Densa Alto Montana.

Atividades Desenvolvidas:

- **Comunicação:** veiculações na imprensa local sobre os trabalhos de fiscalização e pesquisa na UC.
 - **Fiscalização:** 5 analistas ambientais que atuam na UC e entorno com apoio eventual do Batalhão da Polícia Ambiental.
 - **Controle de Incêndios:** realização de cursos do PrevFogo para capacitação de agentes voluntários de combate a incêndios. Sobrevãos periódicos para verificação de possíveis ocorrências e áreas de pouso e de captação de água para combate a incêndio.
 - **Pesquisas:** as atividades desta natureza são realizadas intensivamente no PNSI e foram primordiais para a criação desta UC. Hoje há a autorização concedida do SISBIO para as seguintes pesquisas: Estudos com comunidade de abelhas (Hymenoptera – Apiformes); Estudos com o gênero *Pleurothallis* R. Brown sensu
-

lato (Orchidaceae); Revisão taxonômica do grupo *Vriesea platynema* Gaudich. (Bromeliaceae); Estudos com macroalgas de riachos da região sul do Brasil; Revisão taxonômica, filogenia e estudos evolutivos no subgênero *Phyllarthrorhopsis* (Rhipsalis-Cactaceae); Preferências ambientais de *Ocotea catharinensis* (Familia Lauraceae); Estudos com mosquitos (Diptera- Culicidae); Manejo de uma espécie exótica de anfíbio (*Lithobates catesbeianus*); Estudos de uma comunidade de pequenos mamíferos arborícolas; Ecologia e genética de *Chaunus abei* Baldissera-Jr, Caramaschi e Haddad, 2004; Detecção de DNA de *Trypanosoma evansi* e *Trypanosoma vivax* em capivaras (*Hydrochoerus hydrochaeris*) e em gambás (*Didelphis* sp); Estudo de enfermidades de interesse à conservação de carnívoros terrestres; Estudos taxonômicos e filogenéticos das planárias terrestres da subfamília *Geoplaninae* (Platyhelminthes); Levantamento florístico dos componentes arbóreos, arbustivos e herbáceos; Levantamento de ocorrência e distribuição de espécies de primatas; Diversidade da fauna de abelhas em áreas cultivadas; Caracterização e distribuição altitudinal de chitridiomicose em anuros do PNSI; Levantamento de pteridófitas; Ecologia e conservação de carnívoros.

- **Visitação:** a atividade não está regulamentada, mas ocorre intensamente em diversas áreas do Parque, como caminhadas, banhos, acampamentos, fotografia, contemplação e ciclismo.
- **Atividades Conflitantes:** uso indevido de fogo; caça; pesca; captura de animais silvestres; agricultura; pecuária; presença de animais domésticos; captação de água; pastagem; comunidades residentes no interior da UC; abertura e reabertura de trilhas para visitação; extração ilegal do palmito; coleta indevida de materiais biológicos; desmatamento e corte seletivo de madeira e trânsito de veículos automotores.