XXI Encontro Nacional da ANPUR
Curitiba
19 a 23 de Maio de 2025
ideias, políticas e práticas
em territorialidades do Sul Global

ESTRATÉGIAS DE PLANEJAMENTO URBANO: O MODELO TERRITORIAL COMO ALTERNATIVA PARA SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA (SESSÃO TEMÁTICA 03)

Igor Augusto de March
Universidade Federal de Santa Catarina | igordemarch@hotmail.com

Carolina Aline Herpich Holdefer
Universidade Federal de Santa Catarina | carolinaholdefer@gmail.com

Júlia Carolina Michelson de Souza
Universidade Federal de Santa Catarina | michelsonjulia@gmail.com

Geruza Kretzer
Universidade Federal de Santa Catarina | geruzakretzer@gmail.com

Sessão Temática 03: Estado, planejamento e políticas públicas

Resumo: Desde a promulgação do Estatuto da Cidade, muitos municípios têm elaborado seus planos diretores. Nesse contexto, é importante analisar o processo de construção desses planos, especialmente no que diz respeito à tradução de objetivos e diretrizes em estratégias espaciais. O objetivo deste estudo é investigar como o município de São Pedro de Alcântara-SC, de pequeno porte, implementou a estratégia do "modelo territorial" na revisão de seu plano diretor, além de avaliar os resultados obtidos e seus impactos no contexto local. Inicialmente, o trabalho conceitua esse instrumento e analisa documentos oficiais e acadêmicos sobre o tema. Em seguida, aborda o uso de modelos territoriais em processos de planejamento, considerando tanto municípios de grande quanto de pequeno porte. Por fim, apresenta o método e os resultados específicos para São Pedro de Alcântara, destacando o processo de elaboração, o envolvimento e a receptividade da sociedade civil. O trabalho destaca o modelo territorial como uma alternativa promissora para traduzir objetivos e diretrizes em estratégias espaciais, contribuindo para a elaboração de planos diretores mais eficazes e integrados.

Palavras-chave: modelo territorial; estratégia espacial; plano diretor; participação social; políticas públicas.

URBAN PLANNING STRATEGIES: THE TERRITORIAL MODEL AS AN ALTERNATIVE FOR SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA

Abstract: *Since the promulgation of the Estatuto da Cidade, many cities have been developing their comprehensive plans. In this context, it is important to analyze the process of constructing these plans, especially regarding the translation of objectives and guidelines into spatial strategies. The aim of this study is to investigate how the small municipality of São Pedro de Alcântara-SC implemented the 'territorial model' strategy in the revision of its comprehensive plan, as well as to assess the results achieved and their impacts on the local context. The study begins by defining this tool and analyzing both official and academic documents on the subject. It then explores the use of territorial models in planning processes, considering municipalities of varying sizes. Finally, it presents the methodology and specific results for São Pedro de Alcântara, emphasizing the planning process, the involvement, and the receptiveness of civil society. The paper highlights the territorial model as a promising approach for translating objectives and guidelines into spatial strategies, thereby contributing to the development of more effective and integrated comprehensive plans.*

Keywords: *territorial model; spatial strategy; master plan; social participation; public policies.*

ESTRATEGIAS DE PLANIFICACIÓN URBANA: EL MODELO TERRITORIAL COMO ALTERNATIVA PARA SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA

Resumen: *Desde la promulgación del Estatuto de la Ciudad, muchas ciudades han desarrollado planes de ordenamiento territorial. En este contexto, es crucial analizar el proceso de construcción de estos planes, especialmente en relación con la traducción de objetivos y directrices en estrategias espaciales. Este estudio investiga cómo el municipio de São Pedro de Alcântara-SC implementó la estrategia del 'modelo territorial' en la revisión de su plan de ordenamiento, evaluando los resultados alcanzados y su impacto en el contexto local. El estudio define la herramienta y analiza documentos oficiales y académicos sobre el tema, explora el uso de modelos territoriales en procesos de planificación para municipios de diversos tamaños, y presenta la metodología y resultados específicos para São Pedro de Alcântara, destacando el proceso de planificación y la participación de la sociedad civil. El artículo resalta el modelo territorial como un enfoque prometedor para traducir objetivos en estrategias espaciales, contribuyendo al desarrollo de planes más efectivos e integrados.*

Palabras clave: *modelo territorial; estrategia espacial; plan maestro; participación social; políticas públicas.*

INTRODUÇÃO

O plano diretor é o principal instrumento da política urbana. A Lei 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, determina que sua revisão deve ocorrer a cada 10 anos, considerando o município em sua totalidade (Brasil, 2001). A lei determina como obrigatória a elaboração e revisão do plano para municípios com mais de 20.000 habitantes, além daqueles que integram regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, áreas de especial interesse turístico, entre outros. Essas diretrizes acabam por incluir, na elaboração dos planos diretores, municípios de pequeno porte, que, neste estudo, são considerados aqueles com menos de 10.000 habitantes.

A elaboração de qualquer plano diretor é uma tarefa complexa. Contudo, essa complexidade possui características bastante peculiares ao se tratar de municípios de pequeno porte, especialmente no que se refere aos que integram regiões metropolitanas. Esses municípios geralmente possuem uma estrutura administrativa enxuta e equipes técnicas reduzidas, mas enfrentam muitas das mesmas questões que os municípios maiores, uma vez que estão inseridos nas dinâmicas e relações de uma região metropolitana (RM).

Diante desse cenário, é crucial observar com atenção o processo de construção dos planos diretores, especialmente no que se refere à tradução dos objetivos e diretrizes em estratégias espaciais. Já existem alguns estudos que avaliam a complexidade da elaboração de planos em municípios de pequeno porte (Lage; Bernadini, 2024; Moreira; Terbeck, 2015; Lage; Francisco Filho, 2020) e regulamentações que indicam como traduzir objetivos e estratégias em modelos espaciais (Brasil, 2022). No entanto, é necessário um olhar ainda mais cuidadoso sobre como isso ocorre em municípios com essa característica, especialmente devido à sua inserção em dinâmicas territoriais metropolitanas.

Dessa forma, o objetivo deste estudo é investigar como o município de São Pedro de Alcântara, com 5.776 habitantes (IBGE, 2022), implementou a estratégia denominada "modelo territorial" ao traduzir suas propostas de planejamento durante a revisão do plano diretor, além de avaliar os resultados obtidos e seus impactos no contexto local. Os resultados desta análise exploram o papel que o município pode desempenhar dentro de uma lógica territorial mais ampla e como as estratégias espaciais podem coordenar os processos de consolidação e desenvolvimento urbano de forma integrada com os sistemas estruturantes próprios de pequenos municípios.

Para subsidiar as análises, inicialmente é realizada uma discussão sobre o conceito de "modelo territorial". Em seguida, são analisadas as abordagens legislativas e as orientações presentes em cartilhas ou manuais voltados para a elaboração de planos diretores, assim como trabalhos que investigaram essa problemática. Posteriormente, é feita uma análise sobre o uso dos modelos territoriais em processos de planos diretores, considerando tanto municípios de grande quanto de pequeno porte inseridos em regiões metropolitanas de Santa Catarina. A última etapa do estudo apresenta o método e os resultados obtidos para o contexto de São Pedro de Alcântara, evidenciando seu processo de elaboração e a

receptividade da comunidade. O artigo conclui com a discussão dos resultados obtidos no estudo.

O MODELO TERRITORIAL

Neste estudo, o modelo territorial é definido como uma estratégia espacial que reúne um conjunto de elementos simbólicos, familiares e facilmente reconhecíveis, que se referem a uma porção específica do território e que se interrelacionam de maneira clara. O modelo territorial não representa um rompimento com a cartografia tradicional, dado que toma emprestado diversos códigos característicos dela e subscreve nelas um novo sistema de interpretação cartográfica tradicional. Trata-se, portanto, de um sistema cumulativo e híbrido, mas que mantém uma estrutura formal essencialmente autônoma. Nesse sentido, pode ser aproximado ao conceito de cartograma, conforme descrito por Monteiro (2018).

Ao integrar diferentes elementos de maneira não fragmentada, o modelo territorial revela seu potencial como mediador entre o presente e o futuro, especialmente quando influenciado por mapas temáticos que orientam a ocupação e funcionam como forças motrizes para o desenvolvimento urbano. Desta forma, ainda que estes faltem com uma temporalidade definida, suas intenções conseguem adentrar temporalmente o escopo do planejamento urbano, regido sobre uma relação de determinação futura, de modo protocolar (Monteiro, 2018).

O modelo territorial se distancia da comunicação cartográfica em que se posicionam os mapas temáticos de zoneamento, propondo-se como ferramenta de compreensão dos princípios estruturantes do plano. Ele territorializa operações e ferramentas de planejamento, fundamentando-se em um estudo acumulativo que combina leitura técnica e comunitária. Dessa forma, ele incide sobre a ideia de um "desenho urbano cujo plano básico seja menos diretor e mais coordenador" (Elias, 1989, p. 40), articulando as diferentes partes das linguagens legislativa e cartográfica dentro de um mesmo circuito de objetivos. Ao sobrepor-se aos mapas tradicionais, ele busca equilibrar a hipertrofia da forma do zoneamento em relação ao conteúdo cartográfico, criando um balanço essencialmente diagramático (Jungk, 2019).

O MODELO TERRITORIAL NA LEGISLAÇÃO

No que diz respeito às proposições de estratégias espaciais em planos diretores foram encontrados apenas dois documentos do Governo Federal que buscam oferecer algum tipo de orientação próximas ao que denominamos de Modelo Territorial.

O primeiro documento se divide em duas partes (Brasil, 2004), sendo a primeira uma base para um "passo-a-passo" de elaboração e revisão de planos diretores e a segunda discussão acerca do alcance e desafios dos planos diretores em relação a temas como regularização fundiária, função social da propriedade, mobilidade urbana, planejamento de pequenos

municípios e áreas rurais, entre outros. Apesar de reconhecer as fragilidades e desafios dentro desses temas, a cartilha é breve e não aborda aspectos relacionados à criação de um Modelo Territorial ou algo semelhante.

O segundo documento (Brasil, 2022), foi lançado em versão preliminar em 2019 e final em 2022. Já embasado nos primeiros ciclos de elaboração de planos diretores à luz do Estatuto da Cidade, sua elaboração é mais completa, o que se reflete na dimensão, quantidade e profundidade dos assuntos abordados. Para além dos instrumentos já instituídos pelo Estatuto da Cidade e outras normativas, o documento traz uma nova possibilidade, denominada Sistemas de Estruturação Territorial, definidos como:

> o conjunto dos principais elementos e áreas – bem como suas funções – que definem e organizam o uso, a ocupação e o desenvolvimento econômico e socioambiental do território municipal, devendo contemplar tanto os elementos existentes quanto os propostos, de forma a estabelecer bases para a visão de futuro da organização territorial e dos investimentos municipais prioritários (Brasil, 2022, p. 872).

São propostos cinco sistemas: Mobilidade, Saneamento Ambiental, Áreas Verdes, Equipamentos Públicos e Centralidades. O documento defende que esses elementos são importantes para a aproximação na escala territorial que, no cotidiano da cidade, se misturam e se influenciam constantemente e, por tal motivo, devem ser compreendidos de forma integrada para que seja possível direcionar políticas e ações públicas territorializadas a partir das características de cada sistema (Brasil, 2022). Como produtos, o documento sugere a elaboração do mapa-síntese com todos os sistemas, além de quadros e tabelas que traduzam a conceituação e objetivos identificados para a área (Brasil, 2022).

Os objetivos e produtos dos Sistemas de Estruturação Territorial são bastante similares à abordagem que este estudo denomina modelos territoriais. No entanto, diferentemente dos sistemas apresentados, o modelo territorial não se restringe a essas estruturas, permitindo a adição ou remoção de camadas com base nas análises técnicas e comunitárias específicas de cada município.

INVESTIGAÇÕES SOBRE O MODELO TERRITORIAL

Estudos têm investigado o processo de elaboração de planos diretores em municípios de pequeno porte e a implementação de suas regulamentações no contexto local (Lage; Bernadini, 2024; Moreira; Terbeck, 2015; Lage; Francisco Filho, 2020). Além das fragilidades regulamentares identificadas, destaca-se a dificuldade de traduzir estratégias espaciais em instrumentos normativos eficazes. Embora esse problema não se restrinja a municípios de pequeno porte, a escassez de recursos humanos, técnicos e financeiros nesses contextos agrava a situação, comprometendo tanto o planejamento quanto a execução das propostas. Um estudo de 2011, fruto de parceria entre o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) e o Ministério das Cidades, apontou que poucos planos conseguiram adequar diretrizes e instrumentos à realidade territorial. Esse descompasso evidencia a

fragilidade das estratégias de desenvolvimento urbano previstas nos planos diretores (Secretaria Nacional de Programas Urbanos, 2011).

O documento aponta diversas possíveis razões para a insuficiente e inadequada delimitação territorial de diretrizes e instrumentos, como leituras técnicas e comunitárias mal conduzidas, falta de recursos técnicos e humanos para a elaboração de mapas e outras peças técnicas, ausência ou precariedade de cadastros e de informações básicas sobre o território, tempo reduzido para o processo de elaboração do plano, e até mesmo desinteresse ou descaso de gestores e legisladores com o processo de formulação e aprovação dos planos diretores (Secretaria Nacional de Programas Urbanos, 2011).

Embora o rebatimento territorial de diretrizes e instrumentos seja um elemento central na elaboração de planos diretores, há uma lacuna significativa na literatura acadêmica sobre métodos ou estratégias que garantam sua efetiva aplicação no planejamento urbano. Essa etapa, fundamental para materializar as propostas do plano no território, carece de investigações aprofundadas, especialmente em municípios de pequeno porte. O conceito de modelo territorial, ao integrar análises técnicas e comunitárias para ajustar camadas e diretrizes às especificidades locais, surge como uma abordagem promissora para preencher essa lacuna, oferecendo um caminho mais dinâmico e adaptável para alinhar planejamento e realidade territorial.

OS MODELOS TERRITORIAIS EM PLANOS DIRETORES

Levando em consideração o número pouco expressivo de estudos e documentos que discorram acerca das possibilidades e limitações de aplicação e instrumentalização do modelo territorial, foi realizado um processo de busca de forma a delimitar experiências de aplicação de modelos de síntese de estratégias espaciais[1].

A partir dos resultados encontrados, e de informações complementares solicitadas a prefeituras municipais cujo texto da lei discriminava anexos desta natureza, foi elaborado o Quadro 1. Foi possível localizar e registrar 25 municípios, além do plano de ordenamento territorial do Distrito Federal, que possuem aprovado ou em processo de aprovação legislativa planos diretores com adoção de modelos territoriais como anexos da lei.

Quadro 1: Identificação de Planos Diretores com Modelo Territorial previsto em lei, organizado por número de habitantes de acordo com IBGE (2022)

Município/região administrativa	Dados do município		Dados do plano diretor		
	Número de habitantes	Localização em RM	Ano de elaboração	Presença em texto legal	Título do anexo (e referência)
Distrito Federal (2009)*	2.817.000	-	2009	-	Consta em doc. técnico
Goiânia (2007)	1.437.366	Sim, núcleo da RM	2012	Título, com remissões	Modelo espacial (Fig. 07)
São José dos Campos (2018)	697.054	Sim, RM	2018	Capítulo, com remissões	Centralidades (An. VII)
Niterói (2019)	481.749	Sim, RM	2019	Capítulo, com remissão	Eixos de estruturação da transformação urbana e rede de centralidades locais (Mapa 04)
Santa Maria (2018)	271.633	Não	2018	Título	Modelo territorial municipal de Santa Maria (An. C); Modelo espacial do distrito sede de Santa Maria (An. D)
Araraquara (2014)	242.228	Não	2014	Artigo	Mapa estratégico do modelo espacial e zoneamento urbano (An. II)
Cachoeiro de Itapemirim (2021)	185.786	Não	2021	Lista de anexos	Mapeamentos estratégicos: modelo territorial da macrozona urbana (An. XIII)
Senador Canedo (2023)	155.635	Sim, RM	2023**	Artigo, com remissões	Mapa do modelo espacial de ordenamento territorial de Senador Canedo (An. I)
Cachoeirinha (2007)	136.258	Sim, RM	2007	Capítulo, com remissões	Modelo territorial***
Eunápolis (2011)	113.710	Não	2011	Título, com remissão	Modelo Físico Territorial Urbano (An. III, Pl. 08); Modelo Físico Territorial Urbano Avançado (An. III, Pl. 08)
Nova Serrana (2002)	105.552	Não	2022	Seção, com remissões	Modelo territorial (An. VI)
Santa Cruz do Capibaribe (2007)	98.254	Não	2007	Lista de anexos	Modelo espacial (An. II) ***
Biguaçu (2024)	76.776	Sim, RM	2024	Capítulo, com remissões	Esquemas gráficos do modelo territorial (An. II, mapas 1-4)
São Borja (2011)	59.676	Não	2011	Título, com remissão	Modelo espacial de desenvolvimento urbano (An. I) ***

Município/região administrativa	Dados do município		Dados do plano diretor		
	Número de habitantes	Localização em RM	Ano de elaboração	Presença em texto legal	Título do anexo (e referência)
Imbituba (2005)	52.579	Sim, zona de expansão	2005	Título	Modelo espacial regional (Mapa 01); Modelo espacial municipal (Mapa 02)
Gramado (2022)	40.134	Não	2022	Lista de anexos	Esquemas conceituais do modelo urbano territorial (An. I)
Restinga Sêca (2010)	14.939	Não	2010	Lista de anexos	Modelo territorial municipal (An. IV) ***
Antônio Carlos (2024)	11.224	Sim, RM	2024**	Capítulo, com remissões	Mapa do modelo territorial (An. III)
São Pedro de Alcântara (LABURB, 2024f)	5.776	Sim, RM	2024**	Capítulo, com remissões	Esquemas gráficos do modelo territorial (An. IX, a-c)
Angelina (2024)	5.358	Sim, zona de expansão	2024**	Capítulo, com remissões	–
Pinhal Grande (2014)	3.835	Não	2014	Lista de anexos	P. Grande - modelo territorial (An. IV)
Treviso (2023)	3.782	Sim, zona de expansão	2023	Capítulo	Sistema de polos de centralidade (An. I)
Anitápolis (2024)	3.593	Sim, zona de expansão	2024**	Capítulo, com remissões	Modelo territorial (An. II)
Dona Francisca (2011)	3.079	Não	2011	Lista de anexos	Modelo territorial municipal (An. IV)
São João do Polêsine (2010)	2.543	Não	2010	Lista de anexos	S. J. Polêsine - Modelo territorial (An. IV)
Jacuizinho (2013)	2.040	Não	2013	Capítulo, com remissões	Modelo territorial do município de Jacuizinho (An. II)

Em relação ao porte e contexto em que estão inseridos os resultados do quadro, observa-se que dos 25 municípios, aproximadamente 1/3 possuem até 10.000 habitantes, em que o menor contingente é de 2.040 habitantes (IBGE, 2022). Dez delas possuem mais de 100.000, chegando ao contingente máximo de 1.437.366 habitantes.

Um ponto importante a se considerar é que doze dos 25 municípios pertencem a regiões metropolitanas, sendo quatro deles das zonas de expansão – apenas um deles, entretanto, é considerado núcleo da região metropolitana em que está inserido. Esta fração considerável, que corresponde a quase metade dos municípios levantados, pode indicar uma relação profícua que este modelo de representação assume para compreensão do ordenamento

territorial e a integração municipal dentro de dinâmicas regionais – principalmente dentro dos municípios que são membros de regiões metropolitanas, onde pode haver desequilíbrio de provisão de emprego e habitação com relação ao núcleo da região.

Percebe-se, entretanto, uma variabilidade grande acerca das condições de aplicação dos modelos territoriais dentro do corpo da lei. Oito dos municípios levantados sequer possuem texto específico acerca destes modelos, que somente são mencionados enquanto parte do corpo de anexos. O restante conta com, ao menos, um capítulo específico para categorização dos objetivos desses anexos. Destes restantes, doze propõem múltiplas articulações ou remissões dentro do texto, indicando uma consistência coordenativa destes anexos acerca do território.

A composição dos modelos também pode ajudar a investigar suas reais expectativas dentro do processo de planejamento urbano. Dos modelos aos quais a pesquisa teve acesso, dezessete representavam graficamente – seja por ícones ou pelo perímetro real – as centralidades existentes. Destes, dez indicavam gradações de caracterização territorial – regional, municipal e local – entre elas, e cinco propunham centralidades a serem induzidas ou fortalecidas. Ao menos treze modelos territoriais indicavam vias de conexão entre centralidades representadas, e doze destacavam as vias estruturantes em nível regional.

A integração com espaços verdes e de preservação também se coloca como um ponto relevante de representação, uma vez que os modelos podem explicitar as dinâmicas entre diferentes estratégias socioambientais – que geralmente passam despercebidas pela divisão em zoneamento. Neste sentido, dezessete modelos representam áreas de conservação, preservação, parques urbanos ou corredores verdes; e dezesseis deles inserem estes conjuntos nos mesmos cartogramas de representação de centralidades e dinâmicas antrópicas de ordenamento territorial. Ainda, treze deles articulam efetivamente os usos antrópicos e ambientais, vinculando eixos de deslocamento a parques lineares, ou parques urbanos às demandas populacionais do entorno, por exemplo.

Uma parcela razoável dos modelos se utilizou de linguagens gráficas esquemáticas sobrepostas às cartografias existentes para enfatizar e aprofundar dinâmicas de crescimento, fluxo e serviços: seis deles se utilizam de linguagens esquemáticas que demonstram movimentos de expansão ou consolidação; doze deles utilizaram dispositivos como setas e limites esquemáticos para explicitar estratégias de conexão; e dez se valeram de representações geométricas abstratas para delimitar zonas de produção, preservação, áreas de conflito e de desenvolvimento. Pode ser percebido, em menor escala, a adoção de um léxico específico mais consolidado para a articulação territorial, como iconografia para indicação de equipamentos de interesse regional ou nacional, espaços de valor patrimonial natural e construído, e aplicação de gradações colorimétricas para indicação de densidades.

OS MODELOS TERRITORIAIS EM MUNICÍPIOS PEQUENOS INSERIDOS EM REGIÕES METROPOLITANAS DE SANTA CATARINA

Diante da diversidade de métodos utilizados para a elaboração de modelos territoriais discutidos na seção anterior, esta seção concentra-se em municípios com características semelhantes às de São Pedro de Alcântara, objeto deste estudo. Essa abordagem permite uma compreensão mais aprofundada de localidades com realidades comparáveis e oferece uma visão mais clara sobre a criação de modelos territoriais em contextos semelhantes.

Dessa forma, para garantir maior compatibilidade com a realidade de São Pedro de Alcântara, a pesquisa foi direcionada exclusivamente para municípios situados em regiões metropolitanas de Santa Catarina, seguindo critérios previamente específicos[2]. O resultado está sintetizado no Quadro 2, apresentado abaixo.

Quadro 2: Identificação de estratégias espaciais semelhantes ao modelo territorial em municípios do porte de São Pedro de Alcântara nas regiões metropolitanas de Santa Catarina, com número de habitantes de acordo com o IBGE, 2022.

Município	Dados do município	Dados do plano diretor	
	Número de habitantes	Ano de elaboração	Possui modelo territorial ou semelhante
Região metropolitana de Florianópolis			
São Pedro de Alcântara (LabUrb UFSC, 2024f)	5.776	2024	sim
Região Metropolitana de Chapecó			
Águas de Chapecó (2009)	6.036	2009	não
Nova Erechim	5.155	–*	–*
Nova Itaberaba (2022)	4.536	2022	não
Região Metropolitana do Contestado			
Água Doce (2017)	6.508	2017	não
Erval Velho (2016)	4.885	2016	não
Ipira (2014)	4.578	2014	não
Lindóia do Sul (2013)	4.549	2013	não
Luzerna (2016)	5.794	2016	não
Piratuba (2023)	5.769	2023	não
Rio das Antas (2015)	6.253	2004	–**
Vargem Bonita (2023)	4.576	2023	não
Região Metropolitana do Extremo Oeste			
Guarujá do Sul	4.829	–**	–**
Romelândia (2024)	4.823	em elaboração*	–
Tunápolis (2024)	4.916	em elaboração*	–

São João do Oeste (2012)	6.295	2012	não

Nota: *não possui plano diretor; **dados não encontrados e sem resposta das prefeituras.
Fonte: os autores.

Como pode ser verificado no Quadro 2, nenhum município analisado conta com estratégias espaciais semelhantes ao modelo territorial vinculadas ao plano diretor. Isso reforça algumas das limitações e fragilidades associadas à adoção dessa estratégia, conforme apontado nas seções anteriores. Além disso, alguns desses municípios, como Nova Erechim, Romelândia e Tunápolis, não possuem plano diretor ou estão em fase de elaboração, o que contraria a legislação vigente, ressaltando as dificuldades enfrentadas por municípios de pequeno porte na elaboração de seus planos diretores.

O CASO DE SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA: METODOLOGIA

Com base no exposto, este estudo adota uma metodologia estruturada em cinco etapas que busca compreender como foi o processo de elaboração do modelo territorial no contexto de São Pedro de Alcântara.

CONTEXTUALIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTUDO E REVISÃO DO PLANO DIRETOR

A primeira etapa consiste na contextualização do município de estudo assim como do seu processo de revisão do plano diretor. A sua caracterização e a análise do seu plano diretor foram realizadas a partir da leitura de documentos técnicos produzidos ao longo de sua revisão, conduzida entre setembro de 2023 e agosto de 2024.

FONTE DE SUBSÍDIOS PARA A ELABORAÇÃO DO MODELO TERRITORIAL

Com a caracterização e compreensão do processo de revisão do plano diretor, inicia-se a etapa de identificação das fontes que subsidiaram a elaboração do modelo territorial. Dessa forma, para atender aos objetivos postos neste estudo, é feito um recorte para o detalhamento das propostas advindas da Etapa 03 do processo de revisão, na qual foram consolidadas as diretrizes e estratégias que orientaram a criação do modelo territorial.

A partir da leitura de documentos elaborados ao longo do processo de revisão, investigou-se mais a fundo o documento da Leitura da Cidade, que reuniu os resultados da Leitura Técnica e Leitura Comunitária (LABURB, 2024d). Esta última teve um papel crucial na captura da percepção da população sobre o processo de revisão do plano diretor. Quando combinada à Leitura Técnica, forneceu uma base sólida para o desenvolvimento das diretrizes e eixos orientadores do crescimento municipal.

Esses dois documentos sintetizaram, por meio de um esquema gráfico, os aspectos negativos, positivos e os desejos da Leitura Comunitária, além dos temas mais relevantes destacados na Leitura Técnica. Houve várias convergências entre ambas, revelando prioridades repetidas ou sobrepostas. Assim, temas similares foram agrupados em sete

áreas estruturantes: ordenamento territorial, mobilidade urbana, patrimônio cultural, aspectos ambientais, equipamentos públicos e infraestrutura, inserção metropolitana e economia.

A PRIMEIRA APROXIMAÇÃO DO MODELO TERRITORIAL PARA A COMUNIDADE

A partir da compreensão do processo de consolidação do modelo territorial apontado na etapa anterior, investigou-se como foi o processo de retorno do modelo territorial para a comunidade. Para análise acerca do procedimento de apresentação técnica e respostas comunitárias acerca do modelo territorial, foram realizadas revisões nos materiais gráficos elaborados, atas e gravações das quatro oficinas territoriais e da reunião de lançamento da consulta pública. Este material, assim como o restante dos registros de todo o processo participativo, foram registrados de forma pública no endereço virtual do projeto de revisão do plano diretor participativo, denominado "Participa São Pedro".

A CONSOLIDAÇÃO DO MODELO TERRITORIAL

Na sequência deste estudo, foi analisado como o modelo territorial foi consolidado na versão preliminar do texto de lei do plano diretor. Nessa fase, foram identificados quais foram os sistemas que deveriam ser entendidos de forma articulada e integrada, fornecendo uma base para orientar políticas, planos, programas, projetos e demais ações voltadas ao desenvolvimento municipal, ao bem-estar da população e ao equilíbrio ambiental. Para isso, foram investigados os documentos da versão preliminar dos textos de lei do plano diretor, assim como seus anexos.

O RETORNO COMUNITÁRIO

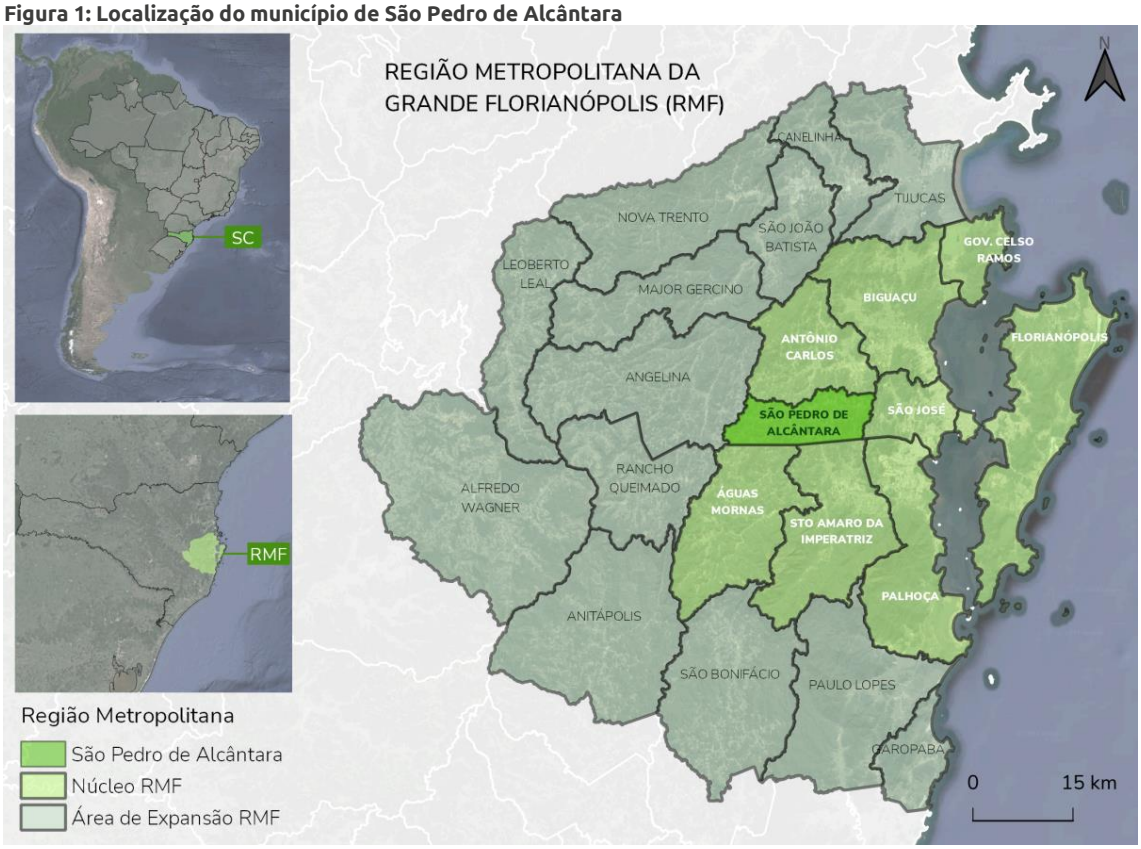
Na etapa final deste estudo foi feita a avaliação das contribuições obtidas ao longo do processo de consulta pública, para verificar se houve contribuições específicas relacionadas às estratégias espaciais. Para embasar essa análise, são considerados os documentos da consulta pública disponibilizados na página oficial do projeto.

O CASO DE SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA: ANÁLISE

CONTEXTUALIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTUDO E REVISÃO DO PLANO DIRETOR

O município de São Pedro de Alcântara está situado no leste de Santa Catarina, a cerca de 30 km de Florianópolis (Figura 1), e possui uma população de 5.776 habitantes (IBGE, 2022). A economia local é majoritariamente impulsionada pelos setores de serviços e agropecuária. O padrão de ocupação é, de maneira geral, disperso e linear, com a concentração populacional nos dois principais núcleos urbanos: os bairros Centro e Santa Tereza.

Figura 1: Localização do município de São Pedro de Alcântara



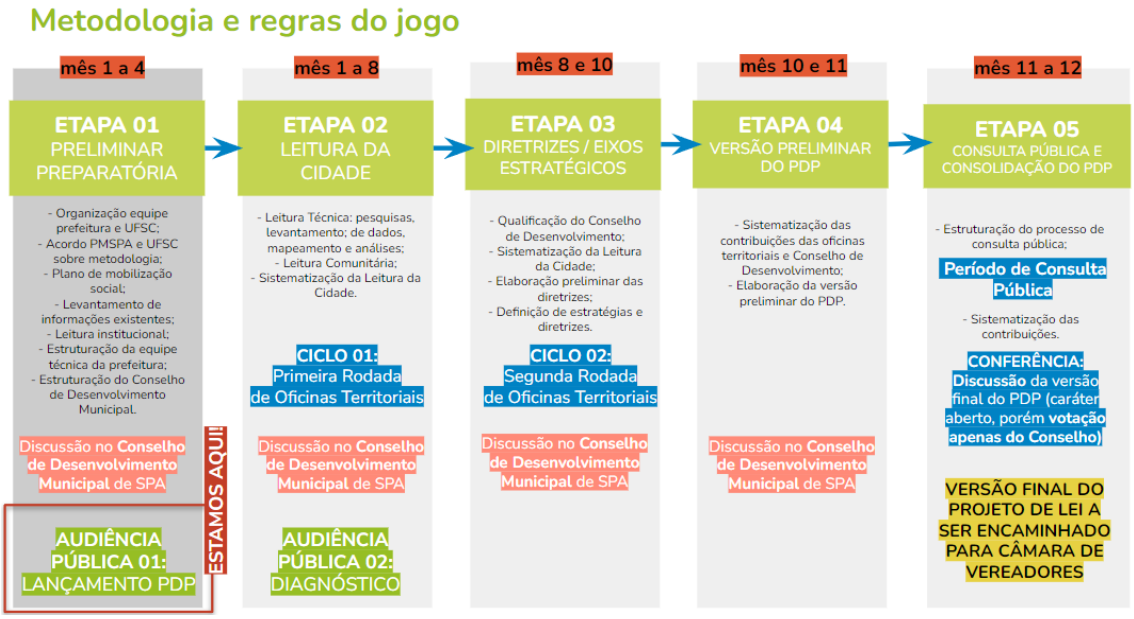
Fonte: LABURB, 2024c

São Pedro de Alcântara integra a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF), instituída pela Lei Complementar Estadual n.º 636/2014 (Santa Catarina, 2014). Sua localização é estratégica, próxima ao novo Contorno Rodoviário da RMF e com fácil acesso à BR-101. Essa posição privilegiada torna o município um local propício para a instalação de equipamentos de interesse metropolitano, como o Complexo Penitenciário, situado próximo à divisa com São José.

O município de São Pedro de Alcântara passou pelo processo de revisão de seu plano diretor devido a dois fatores: a) sua inclusão na região metropolitana de Florianópolis; e b) a última revisão do plano ter ocorrido em 2011, ou seja, há mais de 10 anos, conforme estabelecido pelo Estatuto da Cidade (Brasil, 2001). A revisão do plano foi realizada mediante um convênio tripartite entre a Universidade Federal de Santa Catarina (representada pelo Laboratório de Urbanismo (LABURB/UFSC)), a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU) e a Prefeitura Municipal de São Pedro de Alcântara.

A Figura 2 ilustra a maneira esquemática com que a metodologia foi apresentada nas oficinas territoriais, com o objetivo de simplificar para a população, por meio de etapas, a leitura do processo em andamento.

Figura 2: Esquema da metodologia empregada para a revisão do plano diretor



Fonte: LABURB, 2024a

As Etapas 01 e 02 ocorreram de forma concomitante e foram destinadas à organização e estruturação das equipes e do Conselho de Desenvolvimento Municipal (CDM), bem como à leitura técnica e comunitária, respectivamente. A Etapa 01 foi marcada pela primeira audiência pública que deu início ao processo participativo, enquanto a Etapa 02 tratou da elaboração dos dois produtos que compõem a Leitura da Cidade: a leitura técnica, que envolve o levantamento de dados, mapeamento e análises do território, e a Leitura Comunitária, que é elaborada a partir dos dados e pareceres resultantes da Primeira Rodada de Oficinas Territoriais.

As Oficinas Territoriais ocorreram em duas rodadas. A primeira, inserida na Etapa 02, serviu de subsídio à Leitura Comunitária e levantou dados acerca das problemáticas e potenciais do município com base na perspectiva dos usuários da cidade. Já a segunda rodada trouxe para discussão e validação com a população a versão preliminar de estratégias e diretrizes desenvolvidas pela equipe técnica com base nos produtos da Leitura da Cidade, caracterizando a Etapa 03 do processo.

As contribuições oriundas da segunda rodada de oficinas somadas às discussões no CDM ao longo do processo, serviram de base para a elaboração da versão preliminar do PDP, que constituiu a Etapa 04.

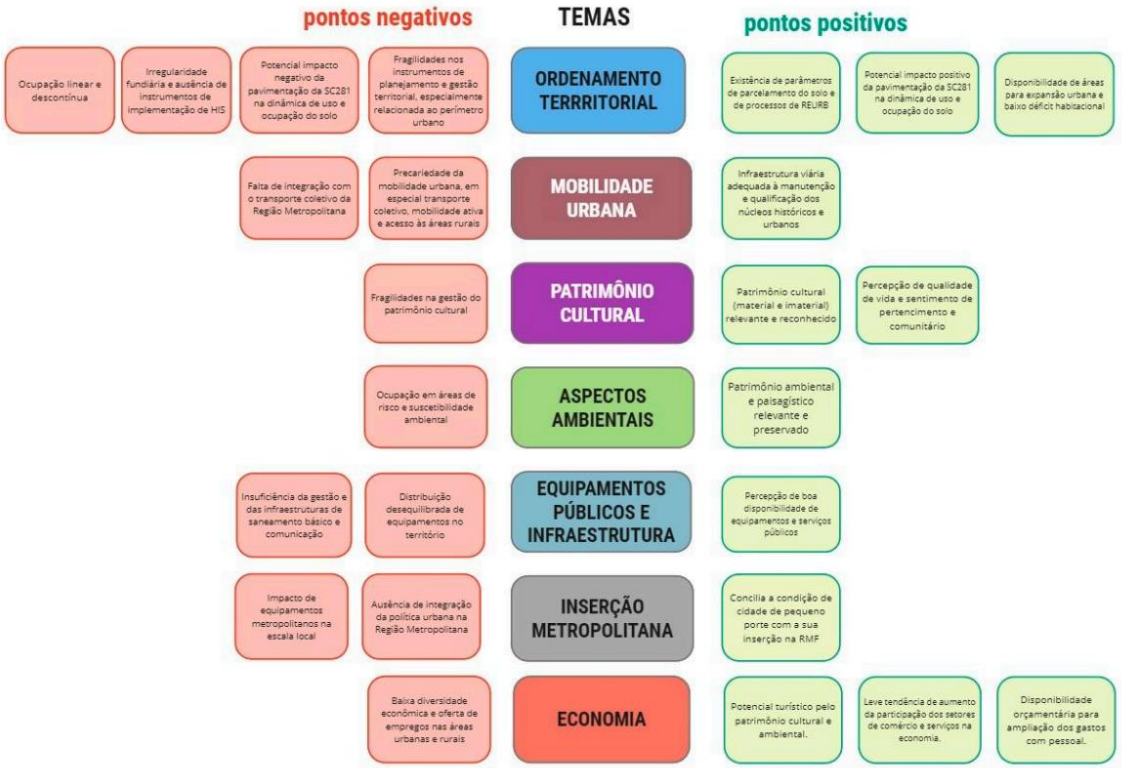
Por fim, na Etapa 05, a sistematização das contribuições da consulta pública foram discutidas de forma aberta entre a população na conferência final, porém com a votação à cargo do CDM. Após a conferência final os devidos ajustes foram realizados e a versão final do projeto de lei foi encaminhada para a Câmara de Vereadores, encerrando o processo.

No que diz respeito à participação social, o CDM representou a instância decisória de aprovação do plano diretor. Ele é constituído por seis representantes territoriais, seis representantes de entidades setoriais e oito representantes do Poder Público, totalizando vinte membros.

FONTE DE SUBSÍDIOS PARA A ELABORAÇÃO DO MODELO TERRITORIAL

Os subsídios para a elaboração do modelo territorial partiram dos resultados obtidos com a síntese da Leitura da Cidade, correspondente à Etapa 03 do processo de revisão do plano diretor (Figura 3).

Figura 3: Resultados obtidos na síntese da Leitura da Cidade



Fonte: LABURB, 2024d

A questão do ordenamento territorial foi uma das que mais ganhou destaque, tanto em termos negativos quanto positivos. O município enfrenta desafios relacionados à ocupação irregular, à regularização fundiária e à falta de instrumentos eficazes para viabilizar a Habitação de Interesse Social. Devido a sua topografia acidentada, apresenta um padrão de ocupação linear e fragmentado, dificultando a integração das centralidades. Esses problemas são acentuados por uma legislação urbanística desatualizada, que não atende adequadamente às demandas e peculiaridades do território.

Outro ponto relevante é a mobilidade urbana, que enfrenta desafios significativos devido à fragilidade na gestão e infraestrutura. Destacam-se a baixa qualidade do transporte público intermunicipal, a falta de integração com o sistema metropolitano e a insuficiência de

calçadas e ciclovias adequadas. Essas limitações comprometem a acessibilidade, especialmente nas áreas rurais, e prejudicam a mobilidade ativa, dificultando o deslocamento a pé e o uso de bicicletas. Por outro lado, um aspecto positivo é a preservação da coerência da estrutura viária nas áreas centrais históricas e urbanas, valorizando sua qualidade e integridade.

Os aspectos ambientais refletem a preocupação com a preservação da natureza e do meio ambiente, destacando o desejo de manter a qualidade de vida e o contato com a natureza. Entre os pontos positivos estão a conservação do patrimônio ambiental e paisagístico. Por outro lado, um aspecto negativo significativo consiste na ocupação de áreas de risco e de suscetibilidade ambiental.

Outros temas também se destacaram, como a insuficiência de equipamentos públicos, os desafios da inserção metropolitana e aspectos econômicos, que, embora não estejam diretamente vinculados às estratégias de uso e ocupação, são essenciais para o desenvolvimento do município.

A PRIMEIRA APROXIMAÇÃO DO MODELO TERRITORIAL PARA A COMUNIDADE

O modelo territorial foi elaborado, inicialmente, enquanto parte de um conjunto de ilustrações a serem discutidas dentro da segunda rodada de oficinas territoriais (LABURB, 2024a). Estas oficinas se realizam no momento em que se esgotam uma série de leituras do município, finalizando o processo de reconhecimento comunitário e técnico, e começam a se consolidar os aspectos estruturantes do plano diretor. Tanto a validação quanto a compreensão integral da população são imprescindíveis, portanto, para que haja autonomia destes agentes sobre as propostas a serem posteriormente conduzidas.

Neste momento, o principal objetivo era de levar à instância participativa um conjunto condensado dos desejos e potenciais reconhecidos, utilizando desta sequência de oficinas como aglutinadora entre a etapa de análise e de proposição. Desta forma, foram tanto apresentados os resultados sintetizados das leituras quanto proposto um conjunto de diretrizes elaboradas a partir das análises e avaliações que culminaram nas leituras técnica e comunitária.

Este processo foi balizado por uma estruturação metodológica onde se buscavam compreender os problemas, causas e objetivos dos temas estruturantes postos, bem como as consonâncias e dissonâncias entre comunidade e corpo técnico acerca deles. A partir desta disposição foram elaboradas uma série de diretrizes, concentradas novamente em um grupo mais abrangente, coordenador destas proposições.

A partir disso, se dividiram sete temas estruturantes em dois grandes blocos de discussão (LABURB, 2024a). O primeiro, de onde seriam elaborados uma série de esquemas gráficos a serem mais tarde consolidados como o modelo territorial, abarcava: macrozoneamento, perímetro urbano e áreas especiais; centralidades e equipamentos; mobilidade; e rede de

espaços livres. Após a discussão de cada um dos temas estruturantes, propunha-se uma diretriz previamente elaborada pela equipe técnica, cujas concordâncias e discordâncias seriam dispostas em fichas preenchidas pelos participantes e discutidas durante um segundo período da oficina.

O primeiro tema estruturante contou com três esquemas, colocando de forma elaborativa as proposições e características das macrozonas rural e urbana, assim como a análise de possíveis localidades onde poderiam ocorrer inserção e readequação dos perímetros existentes. Este tema concentrou uma parte considerável das discussões, onde foram debatidas a pertinência ou não de algumas localidades dentro das macrozonas, assim como das condicionantes consideradas para a efetivação dos perímetros.

O segundo tema, centralidades e equipamentos, foi articulado a partir de um quadro de análise das localidades e de dois grandes esquemas, já em moldes próximos do primeiro terço dos cartogramas anexados ao texto da lei. Eles propunham sintetizar as análises das localidades a partir de duas relações: a primeira, que articula todas as localidades do território, suas conexões inter e intramunicipais, e como opera dentro desta lógica conectiva o perímetro urbano delimitado; e a segunda, com enfoque apenas nas localidades que se articulam dentro da macrozona urbana, dispõe das dinâmicas de interação e expansão das centralidades, considerando seus aspectos e atributos regionais, municipais e locais. Fez-se uso, neste caso, de iconografia que representasse os equipamentos existentes que amparam essas proposições. Também foi disposto um conjunto de objetivos que visavam viabilizar a integração e fortalecimento das centralidades, propondo conexões de mobilidade ativa, incentivo ao uso misto, densificação moderada e ocupação de vazios urbanos.

O terceiro e quarto temas foram tratados, em termos de cartografia, de forma integrada. Tanto a proposição de novas vias de conexão quanto a qualificação destas vias para mobilidade ativa e valorização da paisagem caminharam junto da constituição de uma rede de espaços livres, vinculada principalmente às massas verdes existentes e à hidrografia que orienta a ocupação das principais centralidades. Ambas as temáticas foram endossadas com afinco pela população, suscitando dúvidas quanto às reais possibilidades de implantação destes sistemas. Adiante, este cartograma seria destrinchado, configurando no texto da lei os outros dois terços dos anexos finais – um tratando somente das conexões viárias propostas e da integração entre centralidades, superpondo as condicionantes da rede de espaços livres, centralidades e corredores verdes.

Por fim, na ocasião do lançamento da consulta pública da versão preliminar do plano diretor, houve um novo evento aberto à comunidade. Neste momento, pôde ser mostrado o documento em sua integralidade, em configuração muito semelhante à versão consolidada. O documento foi apresentado ao Conselho de Desenvolvimento Municipal e à população junto de uma breve explicação, que ressaltou a relação intrínseca destes anexos com as diretrizes conformadas desde o início do processo e seu caráter articulador entre os diferentes sistemas de desenvolvimento do território.

A CONSOLIDAÇÃO DO MODELO TERRITORIAL

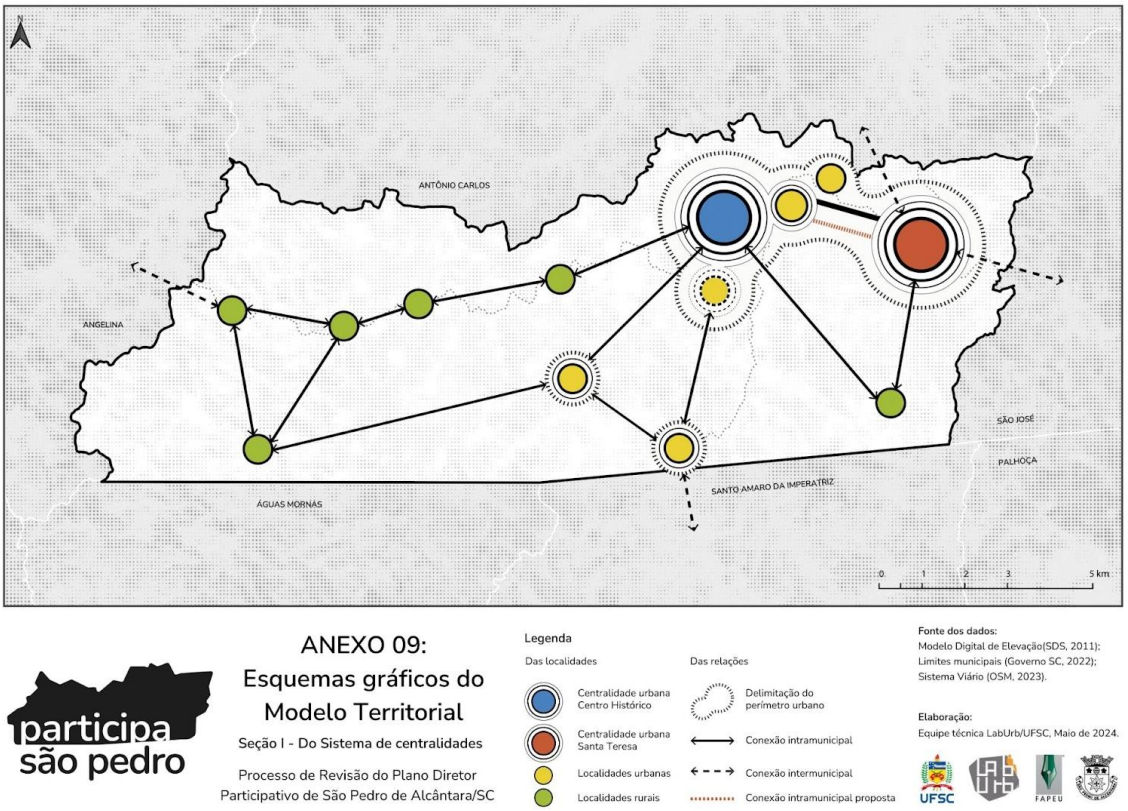
Os esquemas elaborados para a segunda rodada de oficinas territoriais serviram como base para o Modelo Territorial final do município, anexado à versão preliminar do plano diretor na forma de três esquemas gráficos (LABURB, 2024f). O Esquema A, relativo ao Sistema de Centralidades, abrange a escala total do município, de modo a representar as conexões entre centralidades, localidades urbanas e rurais e municípios vizinhos. Os esquemas B e C possuem uma redução de escala, concentrando-se no perímetro urbano do município e representando, respectivamente, os Sistemas de Espaços Livres e o Sistema de Mobilidade Urbana.

Além disso, o modelo territorial está integrado ao texto de lei do Plano Diretor, inserido no "Título III - do Ordenamento Territorial", onde é destacado como elemento estruturador do ordenamento territorial do município junto ao Perímetro Urbano, as Macrozonas, as Zonas e as Áreas Especiais; e no "Capítulo II - do Modelo Territorial" é dedicado a traduzir as informações gráficas em texto, explicitando que o cartograma reflete espacialmente as intenções para o desenvolvimento do município, alinhadas com os princípios, objetivos e diretrizes do Plano Diretor. O texto também ressalta que os sistemas que compõem o Modelo Territorial devem ser compreendidos de forma conjunta, servindo como base para a formulação de estratégias, políticas, planos e demais ações que visam o desenvolvimento municipal. Além disso, também é indicado o anexo em que está contido o cartograma. As três seções do capítulo detalham os Sistemas Estruturantes do modelo, com artigos que definem o sistema adotado, sua função e seus objetivos. A partir disso, parte-se para a elucidação em texto das informações presentes no Modelo Territorial do município.

Os parágrafos seguintes trazem a síntese destas informações, detalhando cada um dos sistemas estruturantes que compõem o Modelo Territorial, suas funções, objetivos e papel no ordenamento territorial do município.

O Sistema de Centralidades tem relação direta com os aspectos sintetizados no ordenamento territorial, patrimônio cultural e equipamentos públicos na etapa da Leitura da Cidade. O Sistema de Centralidades consiste no conjunto de áreas que tem como função concentrar maior diversidade de usos, conectividade e acessibilidade no território municipal, integrando a maior proximidade entre equipamentos públicos comunitários, áreas verdes, patrimônio cultural e densidade demográfica. No caso de São Pedro de Alcântara, foram definidas duas centralidades, a Centralidade do Centro Histórico e a Centralidade de Santa Teresa, como pode-se observar na Figura 4

Figura 4: Sistema de Centralidades proposto para o plano diretor de São Pedro de Alcântara



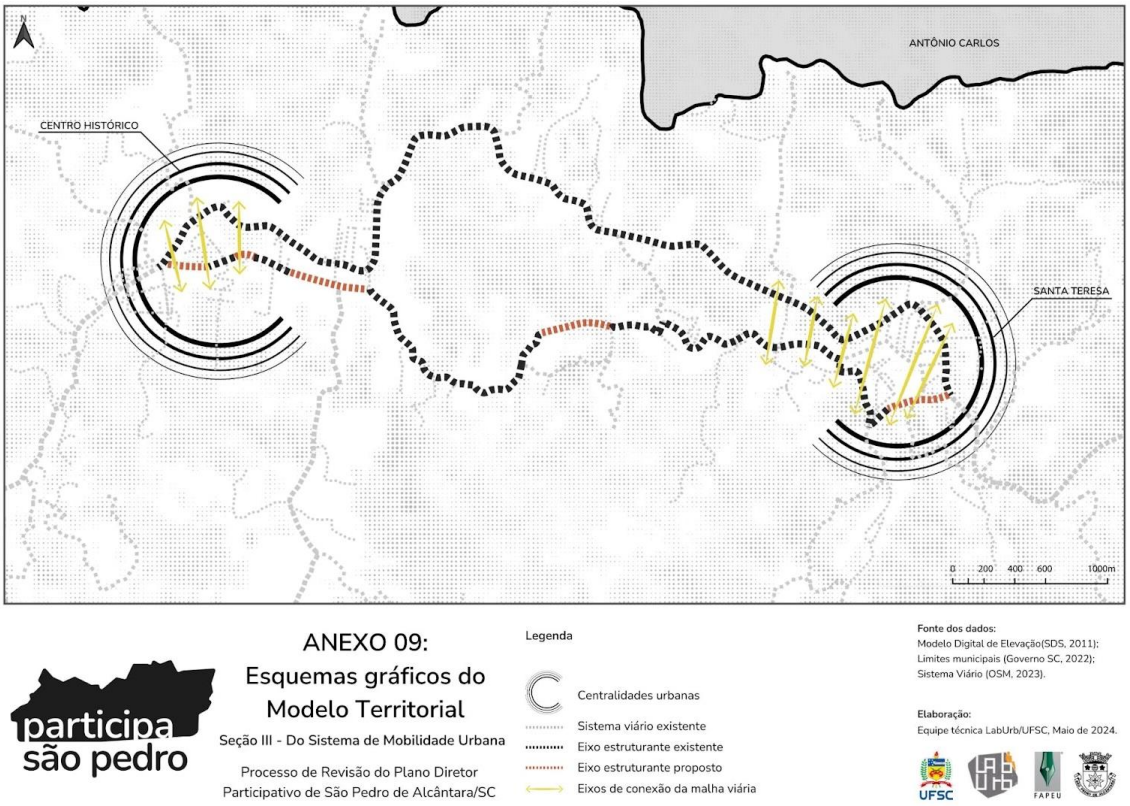
Fonte: LABURB, 2024f

Os objetivos deste sistema visam melhorar a distribuição de serviços públicos, garantindo acessibilidade às comunidades e valorizando elementos ambientais como cursos d'água, promovendo áreas de lazer e valorização ambiental. Também buscam diversificar a ocupação arquitetônica para criar proximidade entre atividades cotidianas e lazer, fomentar a mobilidade ativa para pedestres e ciclistas, incentivar a densidade habitacional com uso misto e horários variados de funcionamento, além de integrar e valorizar o patrimônio cultural e histórico existente.

É importante ressaltar que este sistema não regulamenta parâmetros de uso e ocupação do plano diretor, função atribuída ao zoneamento. No entanto, é interessante notar que a proposta de zoneamento se articula de forma direta com o proposto no modelo territorial. Por exemplo, nas áreas identificadas como centralidades urbanas são propostas zonas que têm um maior incentivo à diversidade de usos e adensamento construtivo, justamente por conta de suas características e objetivos evidenciados no Sistema de Centralidades.

Já o Sistema de Mobilidade Urbana está diretamente conectado às problemáticas e potencialidades relacionadas ao tema estruturante de mobilidade urbana da Leitura da Cidade. Ele corresponde ao conjunto de vias que têm como função a melhoria de conectividade e integração com o tecido urbano e sistema de centralidades (Figura 5).

Figura 5 : Sistema de Mobilidade Urbana proposto para o plano diretor de São Pedro de Alcântara



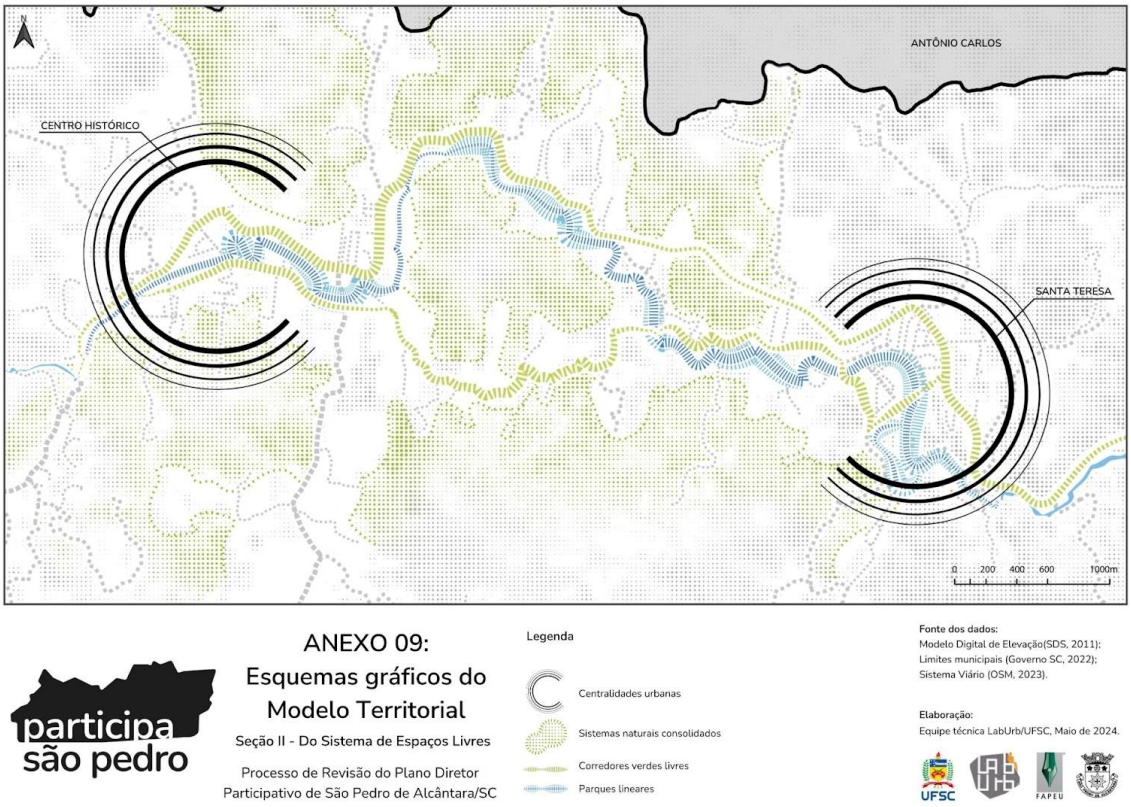
Fonte: LABURB, 2024f

Os objetivos do Sistema de Mobilidade Urbana incluem a melhoria da conectividade entre diferentes áreas do município para promover a integração do tecido urbano; facilitar o acesso a serviços básicos, equipamentos públicos e áreas verdes; organizar a expansão urbana de modo a orientar os eixos de crescimento e articular os projetos de parcelamento do solo. Além disso, busca-se articular as estruturas de mobilidade, especialmente o transporte coletivo e os modais ativos, com o uso, a ocupação e o adensamento do território, garantir infraestrutura adequada para pedestres e ciclistas e priorizar a instalação de mobiliário urbano apropriado.

Na versão do texto legal, os objetivos do sistema se consolidam principalmente nos anexos, que detalham as vias projetadas e seus perfis viários, regulamentando as propostas estabelecidas para esse sistema.

Por fim, no Sistema de Espaços Livres (Figura 6), destaca-se a indicação das áreas prioritárias para instalação dos elementos contidos dentro desse sistema no Modelo Territorial, além de indicar sua operacionalização em outros instrumentos do plano diretor, como as Macrozonas, as Áreas Especiais e o Parcelamento do Solo.

Figura 6 : Sistema de Espaços Livres proposto para o plano diretor de São Pedro de Alcântara



Fonte: LABURB, 2024f

Os objetivos incluem proteger a biodiversidade e manter a qualidade ambiental, além de distribuir equitativamente os espaços de lazer. Além disso, visam preservar ecossistemas como a Mata Atlântica e assegurar a conectividade entre áreas ambientais. Também buscam controlar a poluição, promover interação social e bem-estar, proporcionar conforto climático, especialmente para pedestres, e melhorar a ambiência urbana.

O RETORNO COMUNITÁRIO

Durante o período de consulta pública sobre a versão preliminar do plano diretor, não houve comentários específicos acerca do Modelo Territorial (LABURB, 2024e). A maioria das contribuições focou em pequenas alterações de parâmetros urbanísticos, como afastamentos, testadas e tamanhos mínimos de lote, questões que não estavam necessariamente relacionadas ao entendimento ou questionamento das diretrizes propostas na escala do Modelo Territorial. Mesmo entre as sugestões relacionadas a zoneamento e perímetro urbano, não se observaram propostas de alterações significativas que impactassem a estruturação planejada pela equipe técnica, com exceção de duas contribuições relativas a inclusão de áreas em perímetro urbano: uma voltada a um empreendimento turístico na cidade – já em vias de construção – e outra destinada a possível implantação de condomínios residenciais. Contudo, embora as sugestões apresentassem perspectivas diferentes do que apresentado pelo Modelo Territorial e, por consequência, nos

demais mapas do plano diretor, estas não pareciam refletir uma falta de entendimento ou discordância com as dinâmicas urbanas existentes e propostas apresentadas, e sim um interesse em viabilizar esses empreendimentos, justificando-se pelo potencial de desenvolvimento econômico para o município. Após reavaliação técnica, constatou-se que essas áreas não apresentavam características urbanas suficientes para serem incluídas no perímetro urbano, levando à rejeição das sugestões pela equipe técnica. Após discussão, o parecer de indeferimento foi aprovado pelo Conselho de Desenvolvimento Municipal durante a Audiência Pública de Conferência Final, com a recomendação de que o assunto seja posteriormente discutido na Câmara de Vereadores do Município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo territorial analisado neste estudo apresenta-se como uma alternativa promissora para traduzir objetivos e diretrizes consolidados em estratégias espaciais na elaboração de planos diretores. No entanto, é importante destacar que essa abordagem ainda apresenta várias limitações que merecem ser melhor investigadas.

Essa lacuna tornou-se evidente, inicialmente, na análise de documentos oficiais – como cartilhas e guias – que, embora abordem os objetivos e estratégias gerais do Sistema de Estruturação Territorial, não oferecem orientações claras sobre como ou em que etapa do processo do plano diretor esse modelo deve ser desenvolvido. Além disso, a literatura acadêmica carece de estudos aprofundados que investiguem essa problemática.

As pesquisas sobre a implementação dos modelos territoriais, seja em municípios de diferentes portes ou em contextos semelhantes ao de São Pedro de Alcântara, indicam que não há um padrão que determine maior ou menor efetividade da representação em função do tamanho ou densidade populacional do município. Isso reforça o caráter polivalente do modelo territorial, que se apresenta como uma ferramenta promissora para articular territórios desde a escala local até a escala regional. O que se observa, contudo, é um descompasso entre a qualidade conceitual desses documentos e sua aplicabilidade prática no texto legislativo. Alguns modelos perdem eficácia ao serem incorporados a textos legais, enquanto outros, apesar de sistematizarem anexos, resultam em propostas segmentadas e pouco integradas.

As análises realizadas no contexto de São Pedro de Alcântara permitiram um exame detalhado das nuances envolvidas na implementação do modelo territorial ao longo do processo de revisão de um plano diretor. O modelo territorial demonstrou eficácia ao traduzir objetivos e diretrizes em estratégias espaciais claras. Contudo, pontos poderiam ter sido aprimorados, como a inclusão de um mapa síntese para facilitar a compreensão das interações entre os elementos. Embora o modelo não tenha recebido críticas diretas, sua natureza sintética deixou algumas questões importantes pouco exploradas, gerando conflitos posteriores em relação às propostas derivadas.

Com base nos resultados deste estudo, fica claro o potencial dos modelos territoriais tanto para ampliar a compreensão das propostas discutidas quanto para consolidar ideias espaciais ao longo do processo de planejamento. No entanto, trata-se de um tema que ainda demanda investigações mais aprofundadas, especialmente no que diz respeito aos métodos de aplicação e aprimoramento do conceito.

REFERÊNCIAS

ÁGUA DOCE. **Lei Complementar nº 123/2017, de 27 de novembro de 2017.** Institui a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do município de Água Doce. 2017. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-agua-doce-sc Acesso em set. 2024.

ÁGUAS DE CHAPECÓ. **Lei Complementar Municipal nº 020/2009, de 24 de junho de 2009.** Institui o Plano Diretor Participativo do município de Águas de Chapecó e dá outras providências. 2009. Disponível em: https://aguasdechapeco.sc.gov.br/?s=plano+diretor&id=946. Acesso em set. 2024.

ANGELINA. **Versão consolidada do Anteprojeto de Lei Municipal. Plano Diretor Participativo de Angelina. 2024.** Disponível em: https://participaangelina.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/02/PRODUTO-08.pdf. Acesso em set. 2024.

ANITÁPOLIS. **Versão consolidada do Anteprojeto de Lei Municipal. Plano Diretor Participativo de Anitápolis.** 2024. Disponível em: https://participaanita.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/08/VERSA%CC%83O-CONSOLIDADA.pdf. Acesso em set. 2024.

ANTÔNIO CARLOS. **Versão consolidada do Anteprojeto de Lei Municipal. Plano Diretor Participativo de Antônio Carlos/SC.** 2024. Disponível em: https://participac.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/07/Produto-08-Versao-Consolidada-do-PDP.pdf. Acesso em set. 2024.

ARARAQUARA. **Lei Complementar nº 858, de 20 de outubro de 2014.** Altera a Lei Complementar nº 850/2014 no que é pertinente ao uso e ocupação do solo, altera a Lei Complementar nº 851/14, altera a Lei nº 8.229/14 e altera o Decreto nº 10.666/14 e dá outras providências. Araraquara: Prefeitura Municipal de Araraquara. 2014 Disponível em: https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisComplementares/858. Acesso em set. 2024.

BIGUAÇU. **Lei Complementar nº 292/2024, de 14 de agosto de 2024.** Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Biguaçu, e dá outras providências. Biguaçu: Câmara Municipal de Biguaçu. 2024. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-biguacu-sc. Acesso em set. 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA. (2004). **Plano diretor participativo:** guia para elaboração pelos municípios e cidadão. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional (SDRU-MDR); Ministério do Meio Ambiente (SQA-MMA); Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável Brasil-Alemanha (GIZ - Projeto Andus). **Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores**. Brasília, DF: 2022. 1104p. Disponível em: <https://www.capacidades.gov.br/capaciteca/guia-para-elaboracao-e-revisao-de-planos-diretores/>

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.html. Acesso em: 18 nov. 2024.

CACHOEIRINHA. **Lei Complementar nº 11, de 18 de dezembro de 2007.** Institui o Plano Diretor do Desenvolvimento Urbano do Município de Cachoeirinha. Cachoeirinha: Câmara Municipal de Cachoeirinha. 2007. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-cachoeirinha-rs. Acesso em set. 2024.

CACHOEIRO DO ITAPEMIRIM. **Lei nº 7.915.** Institui o novo Plano Diretor Municipal - PDM - de Cachoeiro de Itapemirim, instrumento básico da política de desenvolvimento territorial do município, nos termos do capítulo III da Lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade, e estabelece as diretrizes da política de desenvolvimento territorial municipal e dá outras providências. Cachoeiro de Itapemirim: Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim. 2021. Disponível em: https://www.cachoeiro.es.gov.br/site-pmci/wp-content/uploads/2022/02/plano-diretor-municipal-pdm-2.pdf. Acesso em set. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar Nº 803, de 25 de abril de 2009.** Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2009. Disponível em: https://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/09/LC-DF-2009-00803-AT-3.pdf. Acesso em set. 2024.

DONA FRANCISCA**. Lei Complementar nº 1.252/2011.** Estabelece os Princípios, Diretrizes, Políticas, Programas, Projetos e outros instrumentos do desenvolvimento municipal e dá outras providências. 2011. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-dona-francisca-rs. Acesso em set. 2024.

ELIAS, Eduardo de Oliveira. **Escritura urbana:** invasão da forma, evasão do sentido. São Paulo: Perspectiva, 1989.

ERVAL VELHO. **Lei Complementar nº 69/2016, de 28 de novembro de 2016.** Institui a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do município de Erval Velho. 2016. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-erval-velho-sc. Acesso em set. 2024.

EUNÁPOLIS. **Lei nº 804/2011, de 19 de dezembro de 2011.** Altera a Lei Municipal 407, de 28 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o Plano Diretor Urbano, o Sistema de Planejamento, o Plano Regulador da Cidade de Eunápolis e dá outras providências. Eunápolis: Câmara Municipal de Eunápolis. 2011. Disponível em: https://www.eunapolis.ba.gov.br/site/LeiMunicipal/54313. Acesso em set. 2024.

GOIÂNIA. **Lei Complementar nº 171, de 29 de maio de 2007.** Dispõe sobre o Plano Diretor e o Processo de Planejamento Urbano do Município de Goiânia e dá outras providências. Goiânia: Câmara Municipal de Goiânia. 2007. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-goiania-go.Acesso em set. 2024.

GRAMADO. **Lei Complementar nº 17, de 28 de novembro de 2022.** Dispõe sobre o desenvolvimento urbano e rural do Município de Gramado, institui o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) e dá outras providências. Gramado: Câmara Municipal de Gramado. 2022. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1e8bOCjsVuqcM7SjEJGDiC_XEGAkp9VDr. Acesso em set. 2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2022.** 2022.

IMBITUBA. **Lei Complementar n.º 2.623/2005, de 19 de março de 2005.** Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Imbituba. Imbituba: Câmara Municipal de Vereadores de Imbituba. 2005. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/RedeAvaliacao/Imbituba_PlanoDiretorSC.pdf Acesso em set. 2024.

IPIRA. **Lei Municipal nº 150/2014, de 20 de maio de 2014.** Dispõe sobre o uso e ocupação do solo - zoneamento - e dá outras providências. 2014. Disponível em: https://ipira.sc.gov.br/galeria/pagina-41640/ Acesso em set. 2024.

JACUIZINHO**. Lei Municipal nº 926/14, de 29 de julho de 2014.** Dispõe sobre a Política Local de Desenvolvimento e Gestão Territorial e institui o Plano Diretor Participativo do Município de Jacuizinho, nos termos dos artigos 39, 40, 41 e 42 da Lei Federal nº 10.257/01, e dá outras providências. Jacuizinho: Câmara Municipal de Vereadores de Jacuizinho. 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-jacuizinho-rs. Acesso em set. 2024.

JUNGK, Isabel. Representações cartográficas e suas implicações cognitivas. **TECCOGS – Revista Digital de Tecnologias Cognitivas,** n. 19, jan./jun. 2019. p. 105-124. Disponível em: https://revistas.pucsp.br/index.php/teccogs/article/download/44606/29581/127497#:~:text=Peirce%20tamb%C3%A9m%20%C3%A9%20o%20autor,carater%C3%ADsticas%20das%20tradicionais%20proje%C3%A7%C3%B5es%20cartogr%C3%A1ficas. Acesso em set. 2024.

LABURB. **2ª Rodada de Oficinas Territoriais - Plano Diretor Participativo (PDP) - São Pedro de Alcântara.** 2024a. Disponível em: https://participaspa.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/04/2a-rodada-de-Oficinas-Territoriais-Participa-Sao-Pedro-Marco-e-abril-2024.pdf.

LABURB. **2ª Rodada de Oficinas Territoriais - Plano Diretor Participativo (PDP) - São Pedro de Alcântara.** 2024b. Disponível em: https://participaspa.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/04/2a-rodada-de-Oficinas-Territoriais-Participa-Sao-Pedro-Marco-e-abril-2024.pdf.

LABURB. **Produto 02 – Leitura Técnica - Plano Diretor Participativo (PDP) - São Pedro de Alcântara.** 2024c. Disponível em: https://participaspa.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/03/Produto-02-Leitura-Tecnica-Plano-Diretor-Participativo-de-Sao-Pedro-de-Alcantara-Fevereiro-2024.pdf.

LABURB. **Produto 03 – Leitura da Cidade - Plano Diretor Participativo (PDP) - São Pedro de Alcântara.** 2024d. Disponível em: https://participaspa.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/03/Produto-03-Leitura-da-Cidade-Plano-Diretor-Participativo-de-Sao-Pedro-de-Alcantara-Fevereiro-2024.pdf.

LABURB. **Produto 05 – Contribuições da Consulta Pública - Plano Diretor Participativo (PDP) - São Pedro de Alcântara**. 2024e. Disponível em: https://participaspa.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/06/Produto-05-Contribuicoes-da-Consulta-Publica-SPA.pdf.

LABURB. **Versão Preliminar Plano Diretor Participativo (PDP) - São Pedro de Alcântara.** 2024f. Disponível em: https://participaspa.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2024/05/REVISAO-Versao-preliminar-SPA.pdf.

LAGE, Selena Duarte Lage e; BERNARDINI, Sidney Piochi. Planejamento e gestão territorial de municípios de pequeno porte populacional: Relevância do Plano Diretor e adequação do Estatuto da Cidade aos municípios de até vinte mil habitantes. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 16, p. e20230314, 12 ago. 2024. https://doi.org/10.1590/2175-3369.016.e20230314.

LAGE, Selena Duarte Lage e ; FRANCISCO FILHO, Lauro Luís. A construção do Estatuto da Cidade e da ideia de Plano Diretor numa perspectiva histórica: discutindo a adequação

destes instrumentos aos municípios de pequeno porte populacional. **Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (Online)**, v. 18, p. 1–16, 29 set. 2020. https://doi.org/10.11606/issn.1984-4506.v18i1p1-16.

LINDÓIA DO SUL. **Lei Complementar n° 212/2013, de 16 de maio de 2013.** Institui o Plano Diretor Municipal (PDM) de Lindóia do Sul e dá outras providências. 2013. Disponível em: https://lindoiadosul.sc.gov.br/galeria/pagina-5350/ Acesso em set. 2024.

LUZERNA. **Lei Municipal n° 143/2016, de 05 de abril de 2016.** Institui a Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do município de Luzerna (SC). 2016. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-luzerna-sc Acesso em set. 2024.

MONTEIRO, Ricardo Rodrigues. **Semiótica e cartografia:** um estudo dos signos e da comunicação dos mapas pelas teorias de Charles Sanders Peirce. 2018. 365 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2018.

MOREIRA, Tomás Antonio; TERBECK, Maria Inês. Planos diretores municipais de pequeno porte no Paraná: Cianorte, Rondon e São Tomé. urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 7, p. 227–236, ago. 2015. https://doi.org/10.1590/2175-3369.007.002.AO01.

NITERÓI. **Lei Municipal n° 3385/2019, de 03 de junho de 2019.** Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano do município e institui o Plano Diretor de Niterói, e revoga as Leis nº 1157 de 29/12/1992 e nº 2.123 de 04/02/2004. Niterói: Câmara Municipal de Niterói. Disponível em: https://urbanismo.niteroi.rj.gov.br/anexos/Plano%20Diretor/Revis%C3%A3o%20PD/Lei%20n%C2%BA%203385-19%20PL%2008-17%20republica%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em set. 2024.

NOVA ITABERABA. **Lei Complementar nº 1382/2022, de 26 de agosto de 2022.** Institui o Plano Diretor de Nova Itaberaba e dá outras providências. 2022. Disponível em: https://novaitaberaba.sc.gov.br/uploads/sites/466/2022/09/Lei-1.382-Plano-Diretor-Participativo.pdf Acesso em set. 2024.

NOVA SERRANA. **Lei Complementar nº 36/2022, de 08 de julho de 2022.** Institui o Plano Diretor Participativo Municipal de Nova Serrana que dispõe sobre a política de desenvolvimento urbano e ordenamento territorial, os instrumentos urbanísticos e dá outras providências. Nova Serrana: Câmara Municipal de Nova Serrana. 2022. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/mg/n/nova-serrana/lei-complementar/2022/4/36/lei-complementar-n-36-2022-institui-o-plano-diretor-participativo-municipal-de-nova-serrana-que-dispoe-sobre-a-politica-de-

desenvolvimento-urbano-e-ordenamento-territorial-os-instrumentos-urbanisticos-e-da-outras-providencias. Acesso em set. 2024.

PINHAL GRANDE. **Lei Complementar nº 01, de 06 de agosto de 2014.** Estabelece os princípios, os projetos e as diretrizes, os instrumentos e as políticas do desenvolvimento municipal e dá outras providências. Pinhal Grande: Câmara Municipal de Vereadores. 2014. Disponível em: https://www.pinhalgrande.rs.gov.br/arqs/lei-complementar-01-2014---plano-diretor-6703.pdf. Acesso em set. 2024.

PIRATUBA. **Lei Complementar nº 116/2023, de 23 de junho de 2023.**Dispõe sobre Uso e a Ocupação do Solo do Município de Piratuba e dá outras providências. 2023. Disponível em: https://piratuba.sc.gov.br/plano-diretor-2/. Acesso em set. 2024.

RESTINGA SÊCA. **Lei Complementar nº 2/2010, de 09 de novembro de 2010.** Estabelece os princípios, diretrizes, políticas, programas, projetos e outros instrumentos do desenvolvimento municipal e dá outras providências. Restinga Sêca: Câmara Municipal. 2010. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-restinga-seca-rs. Acesso em set. 2024.

RIO DAS ANTAS. **Lei Complementar nº 51, de 06 de maio de 2004.** Institui o Plano Físico e Territorial Urbano, dispõe sobre as normas, fixa objetivos e diretrizes urbanísticas de Rio das Antas e dá outras providências. 2015. Disponível em: https://riodasantas.sc.gov.br/legislacao/norma-400913/ Acesso em set. 2024.

ROMELÂNDIA, P.M. **Comunicação por e-mail a respeito do plano diretor**. 2024.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 860, de 22 de maio de 2024.** Altera a Lei Complementar nº 495, de 2010, que "Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão, de Chapecó, do Extremo Oeste e do Contestado", para que a Região Metropolitana Vale do Itajaí seja denominada Região Metropolitana do Vale Europeu. 2024. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/sc/lei-complementar-n-860-2024-santa-catarina-altera-a-lei-complementar-no-495-de-2010-que-institui-as-regioes-metropolitanas-de-florianopolis-do-vale-do-itajai-do-alto-vale-do-itajai-do-norte-nordeste-catarinense-de-lages-da-foz-do-rio-itajai-carbonifera-de-tubarao-de-chapeco-do-extremo-oeste-e-do-contestado-para-que-a-regiao-metropolitana-vale-do-itajai-seja-denominada-regiao-metropolitana-do-vale-europeu. Acesso em set. 2024.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 636, de 09 de setembro de 2014.** Institui a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF) e a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (Suderf) e estabelece outras providências. 2014. Disponível em: https://leis.alesc.sc.gov.br/html/2014/636_2014_lei_complementar.html#:~:text=LEI%20

COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20636%2C%20de%209%20de%20setembro%20de%202014&text=Institui%20a%20Regi%C3%A3o%20Metropolitana%20da,Suderf)%20e%20estabelece%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em set. 2024.

SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE. **Lei nº 1635/2007, de 13 de abril de 2007.** Aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Santa Cruz do Capibaribe, define o perímetro urbano e dá outras providências. Santa Cruz do Capibaribe: Câmara Municipal de Vereadores de Santa Cruz do Capibaribe. 2007. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-santa-cruz-do-capibaribe-pe. Acesso em set. 2024.

SANTA MARIA. **Lei Complementar nº 118, de 26 de julho de 2018.** Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Sustentável e sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial do Município de Santa Maria. Santa Maria: Câmara Municipal de Santa Maria. 2018. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-complementar/2018/12/118/lei-complementar-n-118-2018-dispoe-sobre-a-politica-de-desenvolvimento-sustentavel-e-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-territorial-do-municipio-de-santa-maria. Acesso em set. 2024.

SÃO BORJA. **Minuta de Projeto de Lei Complementar.** Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Rural e Ambiental - PDDURA do Município de São Borja, dispõe sobre o Parcelamento do Solo e dá outras providências. São Borja: Gabinete do prefeito municipal de São Borja. 2011. Disponível em: https://www.saoborja.rs.gov.br/images/plano_diretor/Plano_Diretor_25_out_.pdf. Acesso em set. 2024.

SÃO JOÃO DO OESTE. **Lei Complementar nº 18, de 18 de dezembro de 2012**. Institui a Lei de Uso e Ocupação e Parcelamento do Solo do município de São João do Oeste. 2012. Disponível em: https://saojoao.sc.gov.br/legislacao/norma-6286/ Acesso em set. 2024.

SÃO JOÃO DO POLÊSINE. **Lei Complementar nº 04, de 21 de junho de 2021**. Estabelece os Princípios, Diretrizes, Políticas, Programas, Projetos e Instrumentos do Desenvolvimento Municipal e dá outras providências. São João do Polêsine: Câmara Municipal de Vereadores. 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-sao-joao-do-polesine-rs. Acesso em set. 2024.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei Complementar nº 612, de 30 de novembro de 2018.** Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São José dos Campos e dá outras providências. São José dos Campos: Câmara Municipal. Disponível em: https://www.sjc.sp.gov.br/media/239183/lc-612_compilada-revisada_665-e-668.pdf. Acesso em set. 2024.

SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA. **Lei Complementar nº 178, de 13 de dezembro de 2021.** Institui o Conselho de Desenvolvimento de São Pedro de Alcântara e dá outras providências.

2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sc/s/sao-pedro-de-alcantara/lei-complementar/2021/18/178/lei-complementar-n-178-2021-institui-o-conselho-de-desenvolvimento-de-sao-pedro-de-alcantara-e-da-outras-providencias. Acesso em set. 2024.

SECRETARIA NACIONAL DE PROGRAMAS URBANOS. Orlando Alves dos Santos Junior; Daniel Todtmann Montandon (org.). **Projeto Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos.** Rio de Janeiro: João Baptista Pinto, 2011. Disponível em: https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/302/2/Livro_Os_planos_diretores_municipais_ps_EC_balano_crtico_e_perspectivas.pdf. Acesso em: 19 nov. 2024.

SENADOR CANEDO. **Projeto de Lei Complementar de maio de 2023.** Dispõe sobre o Plano Diretor e a Política Urbana do Município de Senador Canedo, e dá outras providências. Senador Canedo: Câmara Municipal de Senador Canedo. 2023. Disponível em: https://senadorcanedo.go.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/1-Minuta-do-Projeto_LC_do_PD_de_Senador_Canedo_AUDIENCIA-PUBLICA_compressed.pdf. Acesso em set. 2024.

TREVISO. **Lei Complementar nº 1.056/2023, de 10 de fevereiro de 2023.** Institui o novo Plano Diretor Participativo do Município de Treviso e dá outras providências. Treviso: Câmara de Vereadores. 2023. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-treviso-sc. Acesso em set. 2024.

TUNÁPOLIS. P.M. **Comunicação por e-mail a respeito do plano diretor.** 2024.

VARGEM BONITA. **Lei Complementar nº 148/2023, de 25 de setembro de 2023.** Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal do município de Vargem Bonita e dá outras providências. 2023. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sc/v/vargem-bonita/lei-complementar/2023/15/148/lei-complementar-n-148-2023-institui-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-municipal-do-municipio-de-vargem-bonita?q=Associa. Acesso em set. 2024.

[1] Esta busca se consolidou a partir da entrada e análise em mecanismos de busca virtual das palavras-chave "modelo territorial", "modelo espacial", "ordenamento territorial", "sistema de estruturação territorial", "polo de centralidades", "sistema de centralidades", denominações possíveis; dos termos "mapa", "anexo", de forma a delimitar o escopo de uso; e "plano diretor", "lei", de forma a delimitar a plataforma de aplicação.

[2] Foram considerados municípios contidos nas regiões metropolitanas do estado de Santa Catarina, instituídas na Lei Complementar nº 860, de 22 de maio de 2024 (SANTA CATARINA, 2024) e municípios com 4500 a 6500 habitantes conforme dados do último censo realizado pelo IBGE (2022). A análise foi feita a partir de dados obtidos nos sites das prefeituras ou por meio de contato direto com os meios de comunicação dessas prefeituras e a escolha do intervalo de número de habitantes considera uma variação de mil habitantes, tanto acima quanto abaixo de 5.500 habitantes, que é aproximadamente a população atual da cidade de São Pedro de Alcântara.