



# **6ª Conferência Nacional das Cidades - 2016**

## **Texto de referência da etapa municipal em Santa Catarina<sup>1</sup>**

### **Santa Catarina e suas cidades**

De acordo com o último Censo, Santa Catarina tinha mais de 6 milhões de habitantes em 2010. Sua realidade é similar à média brasileira: 84 de cada 100 habitantes moravam em área urbana e a tendência é de aumentar essa porcentagem.

Portanto, também em nosso estado, discutir a qualidade de vida nas cidades é de suma importância.

Os 293 municípios são diferentes entre si, em diversos aspectos:

#### **Aproximadamente 80% dos municípios de Santa Catarina (232) contam com menos de 20.000 habitantes**

- 172 Municípios (60% do total do Estado) contam com menos de 10.000 habitantes, totalizando 808.820 habitantes (12,9% do total do Estado). Destes, 45% vivem em área urbana.

- 60 Municípios (20% do total do Estado) tem de 10 a 20.000 habitantes, totalizando 819.028 habitantes (13,1% do total do Estado). Destes, 69% vivem em área urbana.

Nos municípios menores, predomina a população rural (55%), que diminui naqueles de 10 a 20.000 habitantes (31%), municípios semi-rurais.

Alguns desses municípios ocupam vastas áreas, principalmente no interior do estado (figura 1) e devem implantar equipamentos e serviços de acordo com sua dimensão.

---

<sup>1</sup> Elaborado pela Comissão Organizadora da 6ª Conferência Nacional das Cidades em Santa Catarina, Conselho Estadual das Cidades SC.

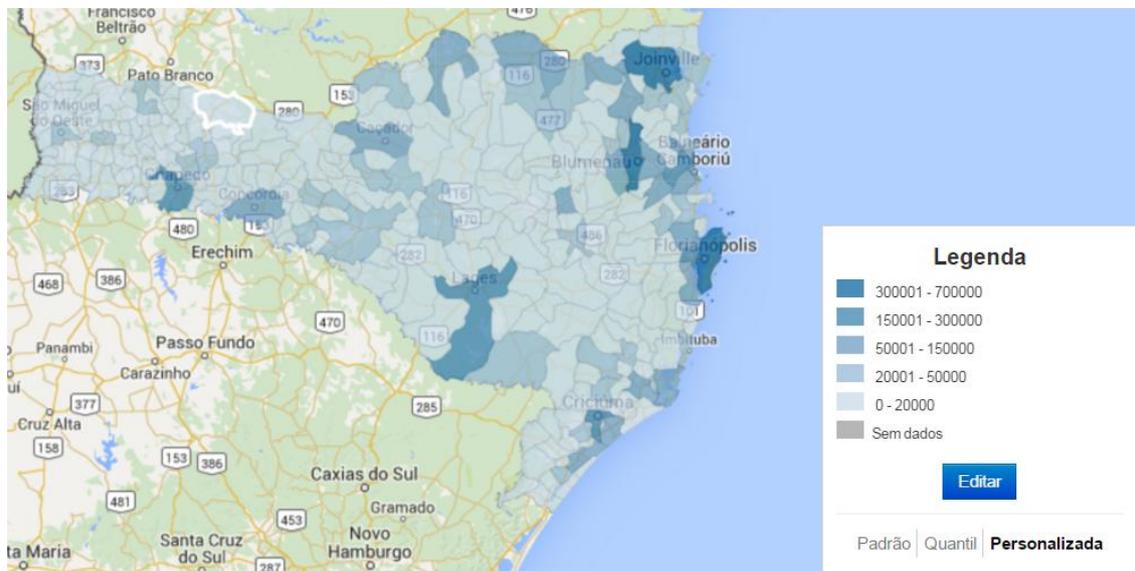


Figura 1 – Demografia dos municípios catarinenses  
Fonte: Censo IBGE 2010

Fica evidente que para ter acesso a equipamentos de níveis superiores, por exemplo, na educação (ensino superior) ou na saúde (hospitar), ou no saneamento (coleta e disposição de resíduos sólidos), é necessário promover consórcios ou redes de cidades.

Quanto ao planejamento urbano e a circulação e transportes, têm a oportunidade de direcionar o crescimento das cidades e suas conexões, assim como os equipamentos e serviços.

Um problema bastante comum nesses municípios consiste em definir perímetros urbanos exagerados, ou vazios urbanos, que podem provocar o crescimento desordenado das cidades. A legislação propõe uma densidade mínima de 50 habitantes/ha para as denominadas “áreas urbanas consolidadas” (I – vide anexo 1) e normas para áreas de expansão (II – vide anexo 1). Quanto ao tema da circulação, muitas cidades se desenvolvem junto a rodovias, sendo que deverão prever seu crescimento para um dos lados da mesma, ou prever um futuro contorno. Ou seja, o trânsito de passagem não deve passar por dentro das cidades. O planejamento dentro da cidade deve ser elaborado junto como o Plano Diretor Participativo (II – vide anexo 1).

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, IDHM, a figura 2 mostra que os municípios do estado com IDHM mais baixo se encontram predominante na faixa demográfica de até 20.000 habitantes.

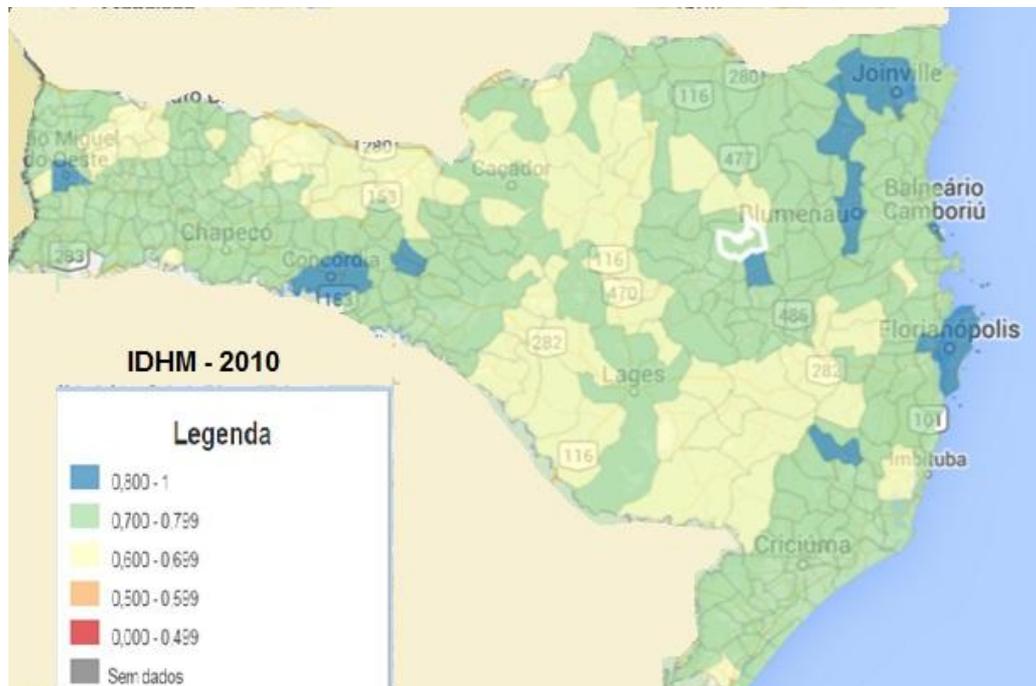


Figura 2 - Índice de desenvolvimento humano municipal em Santa Catarina  
Componentes: renda, educação, saúde.  
Fonte: IPEA

### Municípios predominantemente urbanos

Os municípios predominantemente urbanos correspondem a 21% do total de municípios e concentram 74% da população de Santa Catarina:

- 34 Municípios (11,6 % do total do Estado) tem população de 20 a 50.000 pessoas, totalizando 1.011.301 de habitantes (16,2% do total do Estado). Destes, 84,3% vivem em área urbana.
- 24 Municípios (8,2 % do total do Estado) contam com 50 a 250.000 habitantes, totalizando 2.363.748 (37,8% do total do Estado). Destes, 93,1% vivem em área urbana.
- 3 Municípios – Blumenau, Florianópolis e Joinville (1 % do número de municípios de Santa Catarina) contam com população de 250 a 500.000 pessoas, totalizando 1.245.539 habitantes (19,9% do total do Estado), dos quais 97% vivem em área urbana.

### Comparação entre Brasil e Santa Catarina

As tabelas 1 e 2, a seguir, mostram dados sobre a distribuição da população por municípios, no Brasil e em Santa Catarina, respectivamente:

Municípios	Quantidade de municípios	%	População estimada 2014	%	*População urbana %	*População rural %
Até 20.000 hab.	3.842	69,0	32.648.559	16,0	60,0	40,0
Entre 20.001 e 50.000 hab.	1.080	19,0	32.849.525	16,0	70,3	29,7
Entre 50.001 e 250.000 hab.	538	10,0	52.774.326	26,0	87,7	12,3
Entre 250.001 e 500.000 hab.	71	1,3	24.830.382	12,0	96,2	3,8
Entre 500.001 e 1 mi de hab.	22	0,4	15.149.719	7,0	98,5	1,5
Mais que 1 mi de hab.	17	0,3	46.147.296	23,0	99,3	0,7
<b>Total</b>	<b>5.570</b>	<b>100,0</b>	<b>204.399.807</b>	<b>100,0</b>	<b>84,4</b>	<b>16,6</b>

Fonte: IBGE-MUNIC, 2014; \*CENSO 2010.

Tabela 1: Brasil - distribuição da população por municípios

Municípios	Quantidade Municípios	%	População 2010	%	População urbana %	População rural %
Até 20.000	232	79,2	1.627.848	26,1	60,2	39,8
20.001 a 50.000	34	11,6	1.011.301	16,2	84,3	15,7
50.001 a 250.000	24	8,2	2.363.748	37,8	93,1	6,9
250.001 a 500.000	2	0,7	730.251	11,7	96,5	3,5
> 500000	1	0,3	515.288	8,2	96,9	3,
> 1000000	0	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>293</b>	<b>100</b>	<b>6.248.436</b>	<b>100</b>	<b>84,00</b>	<b>16,00</b>

Tabela 2: Santa Catarina - distribuição da população por municípios



### **Desafios para os municípios catarinenses**

O crescimento urbano no litoral, com maior concentração nas cidades do centro e norte, conforme visto na figura 1, provoca um progressivo efeito de metropolização e maiores interferências na rede de cidades contíguas.

Ao que devemos somar o impacto do turismo de veraneio, que incrementa a população diária média de 20% no estado, chegando a até 500% no caso de Balneário Camboriú. Ao mesmo tempo, esse fenômeno representa desafios para os municípios que perdem parte de sua população, especialmente jovens.

A concentração urbana gera problemas socioambientais, de mobilidade, infraestrutura e segurança, entre outros, que afetam a todo o conglomerado de cidades e requerem ações integradas de planejamento regional e urbano, conforme prevê o Estatuto da Metrópole (III – vide anexo 1). Entre essas ações integradas, destaca-se às relativas ao saneamento básico, um dos principais desafios em Santa Catarina (vide Quadro 1 anexo).

Uma característica relevante de Santa Catarina é a força política de seus municípios, que tradicionalmente são muito ativos na articulação regional, na forma de associações de municípios e na construção de espaços e ações voltadas ao desenvolvimento. Uma das estratégias de articulação regional é a das Agências Regionais de Desenvolvimento, ADR's, abordadas no Quadro 2, anexo.

As forças e desafios das cidades em Santa Catarina mostram a importância do envolvimento dos cidadãos e suas organizações da sociedade civil, em articulação com órgãos de governo, universidades, associações de municípios, entre outras, para definir as prioridades em cada local, buscar alternativas para realizá-las e monitorar o desenvolvimento constantemente, gerando dados e indicadores e utilizando-os como instrumento de avaliação, aprendizagem e redefinição de rumos.

Para saber mais sobre indicadores de seu município e região, é possível consultar as seguintes fontes:

Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável, SIDEMS-FECAM	<a href="http://indicadores.fecam.org.br/">http://indicadores.fecam.org.br/</a>
IBGE Cidades Santa Catarina	<a href="http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&amp;coduf=42&amp;se arch=santa-catarina">http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&amp;coduf=42&amp;se arch=santa-catarina</a>
Portal Estatístico de Santa Catarina	<a href="https://sites.google.com/a/spg.sc.gov.br/portal/">https://sites.google.com/a/spg.sc.gov.br/portal/</a>
Atlas do Índice do Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM	<a href="http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/">http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/</a>
Meu Município	<a href="http://meumunicipio.org.br/">http://meumunicipio.org.br/</a>
Casan – Relatório Anual de Qualidade da Água 2015	<a href="http://www.casan.com.br/menu-conteudo/index/url/relatorio-anual-de-qualidade-da-agua-2015-2#0">http://www.casan.com.br/menu-conteudo/index/url/relatorio-anual-de-qualidade-da-agua-2015-2#0</a>
Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento - SNIS	<a href="http://www.snis.gov.br/">http://www.snis.gov.br/</a> - Diagnóstico anual da coleta de dados de estados e municípios em Água e Esgotos e em Resíduos Sólidos



## **Perguntas sugeridas para debate nas conferências municipais em Santa Catarina**

Com base nessas informações, o Conselho Estadual de Cidades de Santa Catarina, Concidades SC, sugere as seguintes questões a serem debatidas nas conferências municipais realizadas no Estado, além daquelas sugeridas para todos os municípios brasileiros:

- 1) Quais são os principais pontos positivos e negativos da minha cidade?
- 2) Quais as mudanças que vem acontecendo na cidade nos últimos anos? Como isso afeta a característica da população, os serviços públicos e a qualidade de vida?
- 3) Quais as expectativas para os próximos anos?
- 4) Como e quem monitora os indicadores da cidade? Em que espaços os indicadores são discutidos?
- 5) Quais são as formas mais ativas de participação cidadã?
- 6) A cidade tem Plano Diretor Participativo aprovado? Se sim, esse Plano se articula com outros planos (habitação, saneamento, mobilidade urbana)? A implantação e a gestão desses planos são monitoradas? Por quem?

## ANEXOS

### Anexo 1 – Referências mencionadas no texto

#### I) LEI Nº 11977/2009- DISPÕE SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

Art. 47. *Para efeitos da regularização fundiária de assentamentos urbanos, consideram-se:*

*I – área urbana: parcela do território, contínua ou não, incluída no perímetro urbano pelo Plano Diretor ou por lei municipal específica;*

*II – área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:*

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;*
- b) esgotamento sanitário;*
- c) abastecimento de água potável;*
- d) distribuição de energia elétrica; ou*
- e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.*

#### II) LEI Nº 12608/2012- INSTITUI A POLITICA NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL- PNPDEC.

*“Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo:*

- I - demarcação do novo perímetro urbano;*
- II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;*
- III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;*
- IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;*
- V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido;*
- VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e*
- VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.*

*§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver.*

*§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo.*

*§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições.”*



## **II) LEI Nº 12587/2012- INSTITUI AS DIRETRIZES DA POLITICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA**

*Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:*

- I - os serviços de transporte público coletivo;*
- II - a circulação viária;*
- III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana;*
- IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;*
- V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;*
- VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;*
- VII - os polos geradores de viagens;*
- VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;*
- IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;*
- X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e*
- XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.*

*§ 1º Em Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados, na forma da lei, à elaboração do plano diretor, deverá ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido.*

*§ 2º Nos Municípios sem sistema de transporte público coletivo ou individual, o Plano de Mobilidade Urbana deverá ter o foco no transporte não motorizado e no planejamento da infraestrutura urbana destinada aos deslocamentos a pé e por bicicleta, de acordo com a legislação vigente.*

*§ 3º O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 3 (três) anos da vigência desta Lei.*

*§ 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana na data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 3 (três) anos de sua vigência para elaborá-lo. Findo o prazo, ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei.*

## **III) LEI Nº 13089/2015 - INSTITUI O ESTATUTO DA METRÓPOLE**

*Art. 1º Esta Lei, denominada Estatuto da Metrópole, estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa.*



#### **IV) QUADRO 1: SANEAMENTO BÁSICO**

Com a Lei Federal 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, o Brasil passou a contar com um marco regulatório.

Além de buscar a universalização do acesso ao saneamento básico, destacam-se os princípios:

- Integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados;
- Articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;
- Integração das infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos.

Paralelamente, o Estatuto da Metrópole, instituído pela Lei 13.089/2015, estabelece as diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados.

Na aplicação do Estatuto da Metrópole, serão observadas as normas gerais de direito urbanístico estabelecidas na Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, e em outras leis federais, bem como as regras que disciplinam a política nacional de desenvolvimento urbano, a política nacional de desenvolvimento regional e as políticas setoriais de habitação, saneamento básico, mobilidade urbana e meio ambiente.

Conforme estabelecido no Estatuto das Metrôpoles, o governo de Santa Catarina, através de lei complementar, organizou 100% dos seus municípios em 11 (onze) regiões metropolitanas, que devem integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Considerando o alto custo e o monopólio natural dos serviços, que comumente ultrapassam os limites territoriais de um município, indicando a existência de interesse comum do serviço de saneamento básico, serão objeto de integração, os Planos Municipais de Saneamento Básico, que deixarão seu formato “individualizado e isolado”, e passarão a integrar um “Plano Metropolitano de Saneamento Ambiental”.

Com base nisso, cabe aos municípios refletir sobre as consequências, a curto e médio prazos, do Estatuto da Metrópole para sua cidade e região, e sobre a elaboração, aprovação e implementação do Plano Municipal de Saneamento Básico.



#### **V) QUADRO 2: AGÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, ADR'S**

A transformação das Secretarias de Desenvolvimento Regional, SDR's, nas Agências de Desenvolvimento Regional, ADR's, é parte de um processo de evolução do sistema de descentralização, em parte previsto na legislação, em parte como resultado de avaliações sobre os sucessos e insucessos ao longo do tempo.

As ADR's, além de continuarem desempenhando um papel importante em questões operacionais de programas nas áreas da saúde, educação e infraestrutura, têm como destaque dois pontos fundamentais:

1. O resgate da função de planejamento regional, seja em seu componente estratégico (para onde vai a região, com suas vocações específicas), seja em seu componente de ações de curto prazo, numa agenda de ações voltadas ao alcance dos objetivos de longo prazo. Esse papel de articuladora do desenvolvimento regional, prevista originalmente, foi sendo deixada de lado ao longo do tempo;
2. A coordenação das ações regionais de governo, através do colegiado regional, de forma a garantir o permanente diálogo local entre os agentes públicos e suas intervenções no desenvolvimento.

Esses dois pontos são fundamentais para a valorização do desenvolvimento regional, o respeito as diferenças e características territoriais e para dar maior eficiência e eficácia nas ações de governo. O papel das ADR's é fortalecido como articulador regional, envolvendo os municípios num projeto que transcende os seus limites geográficos e os associa num projeto integrado da região da qual fazem parte.

Murilo Flores

Secretário de Estado do Planejamento | Presidente do Conselho Estadual das Cidades



## Anexo 2 - Fundamentação legal da função social da cidade

### 1. CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1988)

#### 1.1 A questão da propriedade é tratada no:

TÍTULO II- DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS  
CAPÍTULO I- DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*... .XXII - é garantido o direito de propriedade;*

*XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;*

#### 1.2 A questão do cumprimento da função social é tratada de forma diferenciada:

**1.2.1 para a PROPRIEDADE URBANA**, não estabelece parâmetros explícitos e delega aos municípios, por meio de seus planos diretores, o papel de estabelecer as condições que determinam a função social em cada caso:

CAPÍTULO II: DA POLÍTICA URBANA

*Art. 182. 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.*

*§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

*§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.*



**1.2.2 para a PROPRIEDADE RURAL**, avança na definição de parâmetros explícitos.

### CAPÍTULO III: DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA

*Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*

*I - aproveitamento racional e adequado;*

*II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;*

*III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;*

*IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.*

## **2) ESTATUTO DA CIDADE (Lei 10.257/2001)**

(Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana).

### CAPÍTULO I DIRETRIZES GERAIS

*Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os [arts. 182 e 183 da Constituição Federal](#), será aplicado o previsto nesta Lei.*

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

*I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.*