



AGENDA  
**FLORIPA**  
2030/2040/2050



# Sumário

<b>Apresentação</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Introdução</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Visão de futuro para Florianópolis</b> .....	<b>13</b>
2.1 Considerações iniciais .....	14
2.2 Commons Urbanos .....	17
2.2.1 Commons .....	17
2.2.2 Commons Urbanos .....	19
2.3 Coprodução .....	24
2.4 Capital Social .....	29
2.5 Sustentabilidade Social .....	33
2.6 Estatuto das Cidades .....	35
2.6.1 A Urbanização sem Planejamento .....	36
2.6.2 As Diretrizes Gerais do Estatuto da Cidade .....	37
2.6.3 Instrumentos de Inovação contidos no Estatuto da Cidade .....	40
2.6.4 Participação Popular: Requisito Constitucional do Plano Diretor .....	47
2.6.5 Requisitos para a aplicação do Plano Diretor .....	51
2.6.6 Instrumentos e Matérias do Plano Diretor .....	53
2.6.7 Responsabilidade Administrativa e Obrigatoriedade do Plano Diretor .....	58
2.6.8 Obrigatoriedade do Plano Diretor pela Característica da Cidade .....	59
2.6.9 Obrigatoriedade Temporal para o Município .....	61
2.7 Planejamento Urbano .....	67
2.7.1 Planejamento Urbano Estratégico .....	70
2.7.2 Planejamento do Uso do Território (solo) .....	75
2.7.3 Planejamento Master Urbano ou Master plan .....	78
2.7.4 Planejamento de Revitalização Urbana .....	80
2.7.5 Desenvolvimento Econômico Municipal .....	83
2.7.6 Planejamento de Infraestrutura Urbana .....	86
2.7.7 Planejamento Urbano Ambiental .....	90
2.8 O queremos ser como Cidade? .....	96
<b>3. Fundamentos de cenários</b> .....	<b>97</b>
3.1 Cenários tendencial e normativo .....	98
3.2 Fatores portadores de futuro e transformações estruturantes – sementes de futuro .....	100
3.2.1 Contexto Internacional .....	101
3.2.2 Contexto Nacional .....	113
3.2.3 Contexto Estadual .....	118
<b>4. Cenários para Florianópolis em 2030/2040/2050</b> .....	<b>123</b>
4.1 Filosofia: uma Cidade mais Humana, Inteligente e Sustentável .....	124
4.2 Cenários nas áreas de atuação – Programa CEURS – Capacitação como base para a municipalização dos 17 ODS .....	126
4.2.1 Contexto de Criação do Programa CEURS .....	126
4.2.2 Princípios do CEURS .....	127
4.2.3 Ciclo da Municipalização da Agenda 2030 .....	128
4.2.4 Capacitação e Engajamento para a Agenda 2030 .....	129
4.2.5 Capacitação X Soluções para a Agenda 2030 .....	129
4.3 Política Pública – Nova Governança Pública .....	130

4.4	Backcasting e dinâmica de sistemas como modelagem para o futuro de Florianópolis, com o apoio da ferramenta ChatGPT 4.0 .....	133
<b>5.</b>	<b>Diretrizes Estratégicas para a Modelagem do Futuro de Florianópolis .....</b>	<b>137</b>
5.1	Dimensão Sustentabilidade Socioambiental .....	139
5.2	Dimensão Sustentabilidade Urbana .....	139
5.3	Dimensão Sustentabilidade Fiscal e de Governança .....	140
5.4	Diretrizes Estratégicas .....	140
5.4.1	Semaforização dos indicadores .....	140
5.4.2	Diretrizes Estratégicas relacionadas à Sustentabilidade Socioambiental .....	142
5.4.3	Diretrizes Estratégicas relacionadas à Sustentabilidade Urbana .....	143
5.4.4	Diretrizes Estratégicas relacionadas à Sustentabilidade Fiscal e de Governança Pública ...	144
<b>6.</b>	<b>Projetos Estruturantes .....</b>	<b>146</b>
6.1	Caracterização de um Projeto Estruturante .....	147
6.2	Projeto Estruturante já implantado – Floripa Airport .....	149
6.3	Projeto Estruturante a ser implantado – Marina Parque .....	151
<b>7</b>	<b>Considerações Finais .....</b>	<b>154</b>
<b>8</b>	<b>Referências .....</b>	<b>157</b>

## Quadros e figuras

<b>Quadro 01:</b>	Princípios de design de Commons robustos.....	19
<b>Quadro 02:</b>	Artigos publicados sobre o papel da Coprodução na prestação de Serviços Públicos.....	26
<b>Quadro 03:</b>	Variáveis do Capital Social .....	32
<b>Figura 01:</b>	Processo de planejamento estratégico .....	
<b>Figura 02:</b>	Processo de Planejamento Urbano Estratégico .....	73
<b>Figura 03:</b>	Processo de Planejamento Urbano Estratégico (Agenda FLORIPA 2030/2040/2050) .....	73
<b>Quadro 04:</b>	Planejamento Urbano Estratégico X Planejamento Urbano Convencional .....	74
<b>Figura 04:</b>	Planejamento Urbano Ambiental .....	91
<b>Figura 05:</b>	Conceito de Integração de BIM e GIS no Planejamento Urbano Ambiental .....	94
<b>Figura 06:</b>	Park High Line de New York .....	95
<b>Quadro 05:</b>	Resumo das sementes de futuro: Fatores Portadores de Futuro .....	104
<b>Quadro 06:</b>	Perspectivas Ambientais da OCDE para 2030 .....	110
<b>Quadro 07:</b>	Cenário de referência do Contexto Nacional para a Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 .....	117
<b>Quadro 08:</b>	Cenário de referência do contexto estadual para a Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 .....	121
<b>Figura 07:</b>	Humane Smart Cities .....	125
<b>Figura 08:</b>	Modelo para o Processor de Municipalização da Agenda 2030 .....	128
<b>Figura 09:</b>	Evolução da “Burocracia à Nova Governança Pública” .....	131
<b>Quadro 09:</b>	Elementos centrais da NGP, em relação à Administração Pública e a Nova Gestão Pública .....	132
<b>Quadro 10:</b>	Diferenças fundamentais entre o Forecasting e Backcasting .....	135
<b>Quadro 11:</b>	Semaforização dos indicadores .....	141



# Equipe de especialistas que contribuiu para a elaboração da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050

Professor **Neri dos Santos (Coordenador)**  
Professor **Ivo Sostizzo**  
Professor **Eduardo Costa**  
Professor **Hans Michael Van Bellen**  
Professora **Clarissa Stefani Teixeira**  
Professor **Roberto Pacheco**  
Administradora **Mônica Ramos Carneiro**  
Arquiteto **Ângelo Arruda**  
Biólogo **Emerilson Gil Emerin**

## Diretoria do FloripAmanhã:

**Presidente:** Jaime de Souza  
**Vice-Presidente:** Salomão Mattos Sobrinho  
**Diretor Administrativo:** Carlos Berenhauser Leite  
**Diretor Administrativo Adjunto:** Max Thiermann  
**Diretora Financeira:** Solange N. Borguesan  
**Diretor Financeiro Adjunto:** Hamilton Peluso  
**Diretor de Comunicação:** Daniel Carlos Andrade de Araújo  
**Diretor de Comunicação Adjunto:** Gilberto Kleinübing

## Conselho Consultivo do FloripAmanhã:

**Presidente:** Joaquim Inácio Campos Nóbrega Júnior  
Alaor Tissot  
Aliator Silveira  
Anita Pires  
Karin Verzbickas  
Marius Bagnatti  
Neri dos Santos  
Zena Becker







# APRESENTAÇÃO





Este documento apresenta a Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, elaborada de forma participativa pela Associação FloripAmanhã[1] que, cumprindo com os compromissos assumidos no dia 10 de setembro de 2019 com sua adesão voluntária ao Movimento Nacional ODS Santa Catarina, de caráter apartidário, plural e ecumênico, voltada à promoção dos compromissos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada em 2015 pela Assembleia Geral da ONU, composto por mais de 500 signatários e presente em 54 municípios, visando uma sociedade inclusiva, ambientalmente sustentável e economicamente equilibrada, propõe à população de Florianópolis uma agenda de desenvolvimento orientada por esses princípios, como base para a administração atual e futura de nossa Cidade nas próximas três décadas.

Esta agenda é fruto de uma ampla consulta realizada junto a diversos segmentos da população florianopolitana, às suas entidades representativas da Sociedade Civil Organizada, às diferentes áreas da administração pública municipal, envolvendo o Executivo e o Legislativo, particularmente o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), e com a participação de técnicos especialistas, que foram convocados para elaborar esta agenda, na perspectiva de construirmos uma cidade mais humana, mais inteligente e mais sustentável para a geração atual e para as gerações futuras.

A falta de visão de futuro, de indicadores e de pensamento estratégico pode se tornar um gargalo para o desenvolvimento de Florianópolis. Portanto, como a Associação FloripAmanhã se propõe a ser a instância onde esta Cidade – que todos nós queremos – seja pensada e defendida, então ela está “condenada” a elaborar uma agenda que defina a sua rota de navegação na direção do alcance desse futuro.

### **Jaime de Souza**

Presidente da Associação FloripAmanhã

---

[1] A Associação FloripAmanhã é uma organização da sociedade civil de Utilidade Pública Municipal e Estadual, fundada em 2005 por iniciativa de cidadãos conscientes, dos mais diversos setores, que amam Florianópolis e desejam tornar a cidade cada vez melhor: preservada, planejada, inovadora, segura. A FloripAmanhã se propõe a ser a instância onde essa cidade – que todos nós queremos – será pensada e defendida.



# 1

INTRODUÇÃO



A questão central levantada nesta Agenda é como promover um desenvolvimento sustentável para Florianópolis, considerando os desafios ambientais, culturais, institucionais, econômicos e sociais que a cidade enfrenta. Ao longo dos últimos anos, a cidade passou por profundas transformações, incluindo um crescimento populacional significativo, aumento no número de veículos automotores, surgimento de empreendimentos de grande porte, conurbação com municípios vizinhos e mudanças nos hábitos e comportamentos da população. Salienta-se que muitas dessas transformações ocorreram sem um planejamento urbano adequado e sem considerar a preservação do patrimônio ambiental, cultural e social da cidade. Muitas outras transformações ainda são visíveis, pelo surgimento de empreendimentos de grande porte, como o Jurerê Internacional, shoppings, Resort Costão do Santinho, duplicação da SC-401 e, mais recentemente, Sapiens Parque, novo terminal do aeroporto e a revitalização da ponte Hercílio Luz.





Entretanto, outras transformações não são tão facilmente percebidas ou quantificadas, como as mudanças nos hábitos e nos comportamentos dos cidadãos, com a chegada em nossa cidade de novos moradores, vindos do interior de Santa Catarina, de outros Estados e, também, de outros países, em busca de uma melhor qualidade de vida, provocando mudanças na cultura da Ilha, resultante da inter-relação entre a tradicional cultura local e a cultura trazida por tantos imigrantes, particularmente na gastronomia, que hoje está mais sofisticada e refinada, fazendo com que Florianópolis seja reconhecida pela UNESCO, como Cidade Criativa na área da gastronomia.

Todas essas transformações implicaram na estruturação de uma cidade muito mais complexa, que adquiriu características de um grande centro urbano, hoje exposto na vitrine nacional e internacional, graças a diversas características singulares. Além disso, a conurbação ocorrida, nos últimos anos, com os municípios da Grande Florianópolis, fez com que cidade adquirisse uma configuração de Região Metropolitana, reconhecida pelo IBGE em 2021 como uma metrópole nacional com mais de 1 milhão e duzentos mil habitantes, na medida em que há uma intensa relação entre esses municípios, compartilhando desafios/opportunidades de desenvolvimento ambiental, econômico e social sustentáveis. Esse processo de transformação se deu muito rapidamente e, muitas vezes, sem um planejamento urbano estruturado, sem que houvesse um maior aprofundamento sobre essa trajetória e o debate sobre os interesses e as expectativas que a sua população tem de preservar seu patrimônio, seja ele ambiental, cultural ou



social. Atualmente, a população se sente preocupada com essa velocidade de transformações e se questiona: *Como podemos promover um desenvolvimento sustentável para a nossa Cidade, estabelecendo relações adequadas entre os patrimônios ambientais, culturais e sociais?*

Para respondermos à esta questão, é necessário fazermos uma análise retrospectiva dos principais eventos ocorridos nos 350 anos de história de Florianópolis, desde o início da sua colonização em 1673 até os dias atuais, para projetarmos devidamente o seu futuro. Entretanto, para efeitos da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, vamos considerar apenas diferentes publicações que apresentem ideias sobre os diferentes momentos históricos de Florianópolis, com foco em suas principais características.

A publicação “Uma Cidade numa Ilha” do Centro de Estudos e Cultural e Cidadania – CECA (1996) apresenta três momentos históricos distintos: (1) o primeiro, do início da colonização até 1926, denominado de “modo de vida ilhéu”; (2) o segundo, denominado de “desenvolvimentista”, que ocorreu de 1926 até 1981, e; (3) o terceiro, denominado “ilha da magia”, que começou em 1981 e vem até os dias atuais.







Numa definição mais focada em decisões governamentais, analisando-se mais recentemente os séculos XX e XXI, a Cidade de Florianópolis teria tido também três momentos históricos distintos: (1) o primeiro deles iria do início do século XX até os anos 1970, com a implantação dos seguintes projetos estruturantes: inauguração da ponte Hercílio Luz, em 13 de maio de 1926, ligando a Ilha ao Continente; a reunião de pequenas empresas de energia elétrica, dispersas pelo território catarinense, sob um grande guarda-chuva estatal, consolidando uma política única de distribuição de energia elétrica para Santa Catarina, criando em 1955 a CELESC, e a criação do Banco do Estado de Santa Catarina S.A. (BESC) nos anos 1960; (2) o segundo, com a implantação das universidades, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC em 1960 e Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC em 1965, e da transferência da ELETROSUL do Rio de Janeiro para Florianópolis.

De fato, com a chegada dessas duas Instituições de Ensino Superior e com a transferência da subsidiária da Eletrobrás do Rio de Janeiro para Florianópolis, mudou de forma acentuada a vida social e econômica local, e o início de suas instalações formou o segundo momento da vida da Cidade, dos anos 1970 a meados de 1980, conjuntamente com a construção da Rodovia BR 101, inaugurada em 1967, que teve um papel importante a partir dos anos 1970 porque deslocou para a região litorânea o fluxo principal de riquezas, entre o Rio Grande do Sul, Santa Catarina e o centro do Brasil. Essas decisões governamentais trouxeram uma grande repercussão sobre investimentos, adensamento demográfico e sobre a economia da microrregião de Florianópolis; (3) O terceiro momento seria o do surgimento de forma expressiva do turismo, que pode ter sua marca inicial em meados dos anos 1980 até os dias atuais, com a implantação do empreendi-

mento Jurerê Internacional e com a construção do Resort Costão do Santinho e do surgimento de uma nova indústria, a de tecnologia da informação e informação, patrocinada pela UFSC, FAPESC, Fundação CERTI e ACATE, principalmente nos anos 2000 e, mais recentemente, com o início da implantação do Sapiens Parque, da construção do novo terminal do aeroporto de Florianópolis (FLORIPA Airport) e com a reconstrução da ponte Hercílio Luz, a imagem ícone da cidade. Essa divisão, baseada em decisões governamentais, sobretudo dos Governos Federal e Estadual, é mais útil para entendermos melhor os desafios e oportunidades atuais da Cidade, a fim de se definir uma estratégia mais adequada para abordá-los de forma sustentável.

Nesse sentido, a Associação FloripAmanhã realizou uma série de reuniões com diferentes instituições públicas, privadas e da sociedade civil, ao longo de 2021, 2022 e 2023, às quais foi apresentada a proposta da elaboração de uma Agenda de desenvolvimento sustentável para Florianópolis, designada FLORIPA 2030/2040/2050, com os cenários futuros para os quais poderemos caminhar, dependendo das decisões que sejam tomadas pelas futuras gestões municipais. Ao final de cada uma dessas reuniões, foram levantados os principais dados que nos permitiram compreender todo esse processo de transformação que a nossa Cidade está vivenciando e propor diretrizes estratégicas adequadas para responder aos desafios e oportunidades que a Associação FloripAmanhã está propondo à sociedade florianopolitana, a “Agenda FLORIPA 2030/2040/2050”, cujo objetivo é definir uma visão futura para Florianópolis, em termos de indicadores ambientais, culturais, econômicos, institucionais e sociais, para que possamos planejar como chegaremos lá, de forma sustentável.

Para promovermos um desenvolvimento sustentável para Florianópolis, é importante considerarmos a integração entre os aspectos ambientais, culturais, institucionais, econômicos e sociais. Isso significa que o desenvolvimento econômico e social deve ocorrer de maneira sustentável, levando-se em consideração a preservação do patrimônio ambiental e cultural da cidade. Além disso, é necessário que haja um planejamento urbano adequado, com o objetivo de evitar o surgimento de favelas e o aumento desordenado da construção de prédios. Também é importante investir em soluções de mobilidade urbana, que possam reduzir a dependência dos veículos automotores e promover meios de transporte mais sustentáveis, como a bicicleta e o transporte marítimo. A integração entre os municípios da Grande Florianópolis também pode ser uma solução para a promoção do desenvolvimento sustentável de toda a região conurbada.





# 2

VISÃO DE FUTURO  
PARA FLORIANÓPOLIS





## 2.1 Considerações iniciais

A gestão urbana sempre foi importante para garantir o bem-estar dos cidadãos, desde que o ser humano passou a viver em comunidades. As cidades mais antigas teriam surgido a cerca de seis mil anos, ao longo dos vales dos rios Tigres e Eufrates, Nilo e Indo. Nessa época, as cidades já possuíam certa importância política, econômica e social, porém, um período importante na história da humanidade, em termos de urbanização, foi a Idade Média, entre os séculos V e XV DC. Apesar de ter sido conhecida como um período sombrio, após a queda do Império Romano, e terminando no início da Era Moderna, a Idade Média, de fato, foi a “Idade das Trevas”, pelo declínio de certas atividades, particularmente pela negação às investigações científicas e pela proibição às manifestações artísticas. Entretanto, salienta-se que neste período, houve um fantástico desenvolvimento do planejamento urbano e da arquitetura gótica, que substituiu a arquitetura romana. Um dos princípios fundamentais que as cidades medievais apresentavam estava relacionado ao seu aspecto físico e geográfico, como um “commons urbano”, pois por necessidade de defesa, normalmente, elas eram construídas em áreas de difícil acesso, como topos de colinas, ilhas ou imediações de rios, utilizando a altitude e a água como obstáculos para proteger os seus bens comuns dos inimigos – como se fossem acrópoles.

Um segundo princípio relevante é que todas as cidades deveriam ser protegidas por uma muralha ao redor, com ruas que partiam de um núcleo central em direção às portas de entrada, de acesso limitado, definindo uma espécie de “estatuto da cidade”, como um marco para o urbanismo da época.

Um terceiro princípio estava relacionado ao “planejamento urbano”, ao traçado urbano das cidades medievais, que podiam assumir três modelos diferentes de plantas: radiocêntricas, irregulares e regulares. As cidades radiocêntricas, que têm em PARIS, na França (patrimônio mundial da UNESCO), o seu melhor exemplo, salientaram o princípio da mobilidade urbana que, atualmente, está sendo recuperado pelo conceito de “cidades humanas, inteligentes e sustentáveis”.

A partir deste princípio foi possível definir os processos de urbanização das cidades europeias que foram dominantes até o século V, que evidenciavam a necessidade de planejar a cidade, de tal forma que todos os serviços públicos estivessem ao alcance a pé dos seus cidadãos, a menos de uma milha. Na primeira metade da Idade Média, chamada de Alta Idade Média, que compreende o período entre os séculos V e XI, as cidades sofreram um processo de “desurbanização”



e surgiram, então, as cidades feudais, que apresentavam um traçado irregular e tortuoso, quase como se fosse um labirinto. Suas ruas eram estreitas, porém pavimentadas (como exemplo, pode-se salientar a cidade de CARCASSONE, na França, que é hoje patrimônio mundial da UNESCO). Mas, à medida que o número de instalações e de subúrbios crescia, havia a necessidade de tornar maior também o núcleo principal, além do velho recinto, pois essas cidades mais antigas, pertencentes ao período feudal, começaram a se modificar, justamente, quando a dinâmica comercial e a concentração populacional junto das muralhas aumentaram.

Nessa fase, surgiram novas funções sociais e econômicas, como dos artesãos das “corporações de ofícios”. Em geral, essas pessoas vinham de áreas ainda mais afastadas, visando a mudança para uma área mais protegida. Perto dos feudos, elas eram abrigadas em bairros novos, chamados de burgos ou arrabaldes. Na segunda metade da Idade Média, chamada de Baixa Idade Média, entre os séculos XI e XV, houve o renascimento comercial e urbano na Europa. As cidades medievais eram, embora ainda fortificadas, muito mais organizadas em um formato regular, chegando a ter uma população, em média, de 250 a 500 habitantes cada. Seus prédios tinham entre três e quatro andares e, na parte de trás, os pequenos quintais serviam para o cultivo de alimentos e ervas medicinais. Num ponto de destaque dentro da muralha, geralmente no centro, próximo da área de convívio social e manifestação pública, ficavam os castelos e as catedrais. Estas eram as estruturas mais caras e altas da região, marcando o horizonte da cidade. Ao redor, nas ruas retilíneas, de ângulos retos, ficavam as moradias e os edifícios comerciais. Além disso, havia também o hospital, a hospedaria, o asilo, e o abrigo para inválidos, forasteiros e pobres – uma novidade para a época (como exemplo, pode-se citar a cidade de BRUGES, na Bélgica que, também, é patrimônio mundial da UNESCO).

A partir do século XV, com a descoberta da impressão por Guttemberg, a humanidade teve um desenvolvimento significativo, não só na literatura, mas também nas artes, nas ciências e nas tecnologias, particularmente na engenharia e na arquitetura. De fato, a humanidade sai do “obscurantismo” da Idade Média e entra, gradativamente, no “Renascimento”, na Era Moderna, que vai ter um grande impacto no “planejamento urbano”. De fato, o Renascimento foi um período profícuo para o pensamento sobre a cidade. As cidades da Baixa Idade Média foram castigadas por mais de um século por surtos recorrentes de peste bubônica, fazendo surgir na Europa, entre filósofos, artistas e cientistas, idealizações de cidade utópicas, como o projeto de uma cidade às margens do rio Ticino, esboçado por Leonardo Da Vinci, por

volta de 1486, pensada para facilitar o transporte de bens e abrigar espaços urbanos limpos.

A largura das ruas era compatível com a altura dos prédios, garantindo a insolação tão rara na Milão de ruas estreitas e sujas da época. A cidade idealizada por Da Vinci era uma “cidade inteligente”, séculos antes do termo entrar em voga – mas não passou disso, uma idealização que inspirou intervenções em uma ou outra cidade. Muitas das ideias do gênio italiano só foram implementadas pelos modernistas – não por acaso, outro movimento surgido na esteira de experiências traumáticas: a Primeira Guerra Mundial e pela mais letal pandemia, a gripe espanhola. Até então, as doenças – e a tentativa de evitá-las – seguiram como um dos motores das ideias e ações humanas sobre a gestão urbana. Por volta de 1800, apenas 3% da população mundial morava nas cidades. Mas, a partir da 1ª Revolução Industrial o deslocamento da população do campo para as cidades em busca de emprego aumentou. Funcionavam como fatores de repulsão da área rural: baixos salários agrícolas, concentração fundiária e mecanização do campo.

Em meados do século XIX, durante a 2ª Revolução Industrial, cerca de 15% da população mundial já se encontrava vivendo em cidades. Nos centros urbanos os fatores de atração não se resumiam ao processo de industrialização, mas também a expansão do setor de serviços. Atualmente, mais da metade da população mundial vive em cidades e o modo de vida urbano-industrial foi o principal responsável pelo deslocamento de grande parcela da população das áreas rurais. Nos países da América do Norte e Europa, a urbanização atingiu níveis elevadíssimos. Existem países que ultrapassam os 90% de urbanização, como é o caso da Bélgica. No Brasil, segundo o IBGE, cerca de 85% de sua população vive nas zonas urbanas. Portanto, a urbanização é uma realidade contemporânea e é um tema a ser estudado, em termos de sustentabilidade (MABANCKOU, A.; MAJFUD, J.; REVERDY, T. B., 2019).

É sobre este tema que a Agenda 2030/2040/2050 aborda, envolvendo os “commons urbanos”, “coprodução”, “capital social”, “sustentabilidade social”, “estatuto das cidades” e o “planejamento urbano” em Florianópolis.

Então, vamos navegar nesta direção!







## 2.2 Commons Urbanos

*Commons Urbanos* são “*Commons de vizinhança*”, o que inclui uma variedade de coletivos associados ao espaço urbano, incluindo comunidades dos sem-teto, de moradores, de proprietários, praças e jardins comunitários, segurança de bairro, calçadas, regiões de imposição do silêncio, árvores das ruas e as próprias ruas. A principal reivindicação da visão de cidades como *commons* urbanos está em sua noção de direito coletivo. Como indicado pelas Nações Unidas, trata-se do direito de “*todos os cidadãos, presente e futuro, a ocuparem, utilizarem e produzirem uma cidade justa, inclusiva e sustentável, definida como um bem comum essencial à qualidade de vida*” (NA-Habitat, 2017, pg. 60). Entretanto, antes de apresentarmos uma explicação mais detalhada a respeito deste conceito, definiremos o que é um “*commons*”, por que eles são relevantes na vida das pessoas, como eles são constituídos e quais possíveis exemplos a serem utilizados como referência para a cidade, como um *commons* urbano.

### 2.2.1 Commons

De acordo com Hess & Oström (2007, p. 3)<sup>1</sup>, *commons* é um “termo geral que se refere a recursos compartilhados por um grupo de pessoas que está sujeito a conflitos sociais”. Na realidade são bens coletivos que podem ser naturais (ex. rios, praias, oceanos, atmosfera) ou bens

<sup>1</sup> HESS, Charlotte and OSTROM, Elinor. An Overview of the Knowledge Commons. In Understanding Knowledge as a Commons. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2007.



artificiais feitos por humanos (ex.: ruas, calçadas, praças, parques públicos). Segundo essas autoras, *commons* é considerado um recurso, um sistema de recurso ou um regime de direito à propriedade. Sistemas de recursos compartilhados são chamados de *common-pool resources* (recursos de propriedade comum/coletiva), e incluem bens econômicos, independentemente de direitos de propriedade. Um regime legal conjunto, por outro lado, é uma propriedade coletiva (HESS & OSTROM, 2007. op. cit., p. 5).

Pesquisadores de diferentes disciplinas têm estudado temas como uso, governança e sustentabilidade de *commons*, considerando aspectos de comportamento humano social e consequentes dilemas como exploração (ex.: excesso de pesca, exploração excessiva de reservas naturais), poluição (ex.: das praias do litoral catarinense, que impedem a balneabilidade) e insustentabilidade (consumo excessivo, desigualdades e degradação do meio ambiente, que são o tripé da insustentabilidade).

Seguindo as descobertas de Elinor Ostrom<sup>2</sup>, pesquisadores de diferentes disciplinas têm estudado esses e outros tópicos correlatos, incluindo auto-organização comum, a noção de ação coletiva (*collective action*), e mecanismos de auto-governança. De acordo com Hess & Ostrom, toda análise de *commons* tem três questões essenciais: (i) Equidade: “igual ou adequada apropriação do recurso comum, contribuição para a manutenção de um recurso”; (ii) Eficiência: quanto à produção de recursos, gestão e uso; e (iii) Sustentabilidade: “resultados a longo prazo” (HESS & OSTRÖM, 2007, p 6).

Oström identificou as condições e “princípios de design” que aumentam a probabilidade de governança coletiva de longo prazo de recursos compartilhados (OSTROM, 1990). Em muitos desses exemplos, os usuários trabalham com agências governamentais e funcionários públicos para projetar, aplicar e monitorar as regras de uso e gerenciamento do recurso. No quadro 01, abaixo, estão apresentados os oito princípios de design identificados pela Professora Elinor Oström, após um vasto conjunto de estudos empíricos sobre *commons*. Esses princípios são referências gerais sobre *commons* robustos que estão ausentes em sistemas que falharam. Não são diretrizes prescritivas e sim descobertas proveitosas para que se possa analisar sistemas pequenos e homogêneos. Quanto aos sistemas complexos, como *commons* urbanos, a questão continua a ser um desafio de pesquisa em aberto (HESS & OSTROM, 2007, p. 7).

<sup>2</sup> A work acknowledgeable by the only Nobel Memorial Prize in Economic Science, in 2009.





## Quadro 01: Princípios de design de Commons robustos.

<b>Delimitação</b>	<i>Os limites devem ser claramente definidos</i>
<b>Adequação de contexto</b>	<i>Regras de uso devem ser bem adequadas às necessidades e condições locais</i>
<b>Participação</b>	<i>Indivíduos afetos a essas regras geralmente podem participar do processo de sua modificação</i>
<b>Autonomia</b>	<i>Direito dos membros da comunidade em revisar suas próprias regras é respeitado por autoridades externas</i>
<b>Monitoramento</b>	<i>Há um sistema estabelecido para auto-monitoramento do comportamento dos membros</i>
<b>Sanções</b>	<i>Há um sistema graduado de sanções</i>
<b>Custo acessível</b>	<i>Membros da comunidade têm acesso a mecanismos de baixo custo para resolução de conflitos</i>
<b>Adocracia</b>	<i>Entidades aninhadas: atividades de governança como apropriação, provisão, monitoramento, sanções e resolução de conflitos, são organizadas segundo uma estrutura de múltiplas camadas de responsabilidades.</i>

**Fonte:** Oström (1990 – pp. 90-102) – Importante: sugerimos uma denominação para cada princípio para facilidade de referência futura.

### 2.2.2 Commons Urbanos

Os “commons urbanos” podem ser definidos como “um sistema social auto-organizado no qual as comunidades gerenciam recursos com o mínimo ou nenhuma dependência do mercado ou do estado”<sup>3</sup>, embora, na prática, os commons urbanos, muitas vezes, se relacionem e coooperem com atores privados ou públicos. Os commons urbanos sempre envolvem uma atividade ou prática e um grau de coletividade. Em outras palavras, commons urbanos se fazem juntos, em “coprodução”. Como tal, não são um mero acúmulo de bens e pessoas, mas um empreendimento contínuo e coletivo que resulta em mais do que a soma de suas partes.

<sup>3</sup> David Bollier <http://bollier.org/commons-short-and-sweet>.

De fato, *Commons Urbanos* são “*Commons* de vizinhança”, que incluem uma variedade de coletivos associados ao espaço urbano, incluindo comunidades dos sem-teto, de moradores, de proprietários, praças e jardins comunitários, segurança de bairro, calçadas, regiões de imposição do silêncio, árvores das ruas e as próprias ruas. A principal reivindicação da visão de cidades como *commons* urbanos está em sua noção de direito coletivo. Como indicado pelas Nações Unidas, trata-se do direito de “todos os cidadãos, presente e futuro, a ocuparem, utilizarem e produzirem uma cidade justa, inclusiva e sustentável, definida como um bem comum essencial à qualidade de vida” (NA-Habitat, 2017, pg. 60).

A abordagem dos *commons* urbanos constitui uma perspectiva nova e transformadora sobre o que significa ser um cidadão, permitindo que indivíduos e comunidades cultivem sua capacidade única, participem da vida social e cooperem e se comuniquem em questões de interesse comum em sua cidade. A ideia de *commons* urbanos se baseia, justamente, na descoberta de Elinor Ostrom, conforme apresentada anteriormente, de que *commons* são capazes de ser gerenciados coletivamente por usuários de maneiras que atendam às suas necessidades, mas sustentam o recurso a longo prazo (OSTROM, 1990).

A estrutura de *commons* urbanos, portanto, levanta a questão para a qual o trabalho inovador de Elinor Ostrom fornece uma resposta intrigante. Ostrom demonstrou que existem opções para a gestão de bens comuns compartilhados que não são exclusivamente públicos nem privados. Ela encontrou exemplos em todo o mundo de usuários de recursos que gerenciam cooperativamente uma variedade de recursos naturais – terra, pesca e florestas – usando “ricas combinações de instrumentos públicos e privados” (OSTROM, 1990).

As cidades e muitos tipos de *commons* urbanos são diferentes dos recursos naturais e dos bens comuns mais tradicionais em aspectos importantes. É por isso que precisamos explorar, de forma mais detalhada, a governança dos *commons* urbanos como um corpo de estudo separado, primeiro investigando individualmente como diferentes tipos de ativos urbanos, como hortas comunitárias, parques, bairros (FOSTER, 2006) e infraestrutura urbana, como vias urbanas e praças (IAIONE, 2011), podem ser re-concebidos como um *commons* urbano e, posteriormente, entender e conceber toda a cidade como um *commons* urbano (FOSTER & IAIONE, 2016).

Esta perspectiva favorece a cooperação em detrimento da competição e adere a uma abordagem “regenerativa” em vez de “extrativista”, tanto em termos sociais como ecológicos. Essa ética está ganhando terreno: as pessoas estão reivindicando seu espaço e usando-o para cooperar, cocriar e se engajar em novas formas de democracia participati-



va, a fim de encontrar soluções para todos os tipos de questões urbanas urgentes e melhorar suas cidades.

Nessa perspectiva, é fundamental definir uma abordagem mais robusta para unir estudos urbanos e estudos de bens comuns e, portanto, colocar um conjunto ligeiramente diferente de questões para a governança dos *commons* urbanos (IAIONE, 2016). Também, é preciso definir um conjunto de conceitos, princípios, processos e procedimentos (SNOWDEN, 2002) para a gestão dos *commons* urbanos na cidade e da própria cidade como um bem comum. De fato, as cidades não existem em um espaço pré-político. Em vez disso, as cidades são ambientes altamente regulamentados, baseados em regras e, portanto, qualquer tentativa de trazer os bens comuns para a cidade deve confrontar a lei e a política da cidade (FOSTER, 2011).

Recentemente, a noção de *commons* urbanos tem ganho expressivo incremento e relevo na produção acadêmica, nos órgãos da administração pública responsáveis pela definição de políticas públicas, assim como também de entidades da sociedade civil organizada, como é o caso do FloripAmanhã. De fato, a crescente incapacidade de o Estado atender as necessidades e as expectativas da população, em termos de infraestrutura e, sobretudo, de serviços públicos de qualidade, tem nela provocado uma consciência que os *commons* urbanos são tão importantes para os cidadãos que não podem ser deixados, única e exclusivamente, sob a responsabilidade do poder público, fazendo com que a sua governança deva ser compartilhada em coprodução<sup>4</sup> com a Sociedade Civil Organizada.

Para Harvey (2012), o principal impacto da abordagem de *Commons* Urbanos sobre as cidades está na lógica de reurbanização, que não deve ser baseada no capital e sim na relação dos grupos sociais com seu ambiente, percebido como bem coletivo. Para o autor, isso traz consequências para a autoridade governamental, porque esta deve não mais partir do referencial de valor monetário do espaço público. Se o Estado desejar verdadeiramente torná-lo para fins públicos, deverá promover a auto-organização para que utilizem e suplementem seus bens de forma a torná-los coletivamente valorados.

Nessa perspectiva, Joseph Omondi Aloo (2012), em sua dissertação de mestrado, defendida na Malmö University, na Suécia, sobre “Urban Commons and Social Sustainability: Na Exploratory Study of Stapelbad-den/Stapelbaddsparken”, citando Parker e Johansson (2011), salientou os quatro fatores mais relevantes que afetam a governança de *commons*

<sup>4</sup> O termo diz respeito a coproduzir, que significa produzir em conjunto, e à cocriação, enfatizando a natureza colaborativa da criação de valor (Ostrom, 1996; Fonseca, 2010; Meijer, 2012).



urbanos: valor indireto, *commons* urbanos contestados, mobilidade e colaboração Inter setorial.

### 2.2.2.1 *Valor Indireto*

Os *commons* urbanos, tais como parques, hortas comunitárias ou boas escolas públicas, tendem a ter um valor indireto, embora possam não estar diretamente ligados aos meios de subsistência dos residentes do bairro em que estão localizados. Pesquisas demonstraram que eles contribuem para a agregação de valor na vizinhança. Isso é evidente, por exemplo, onde o valor da propriedade aumenta como resultado dos *commons* urbanos na vizinhança. O maior desafio com este cenário é o fato de que as partes interessadas, como os usuários de *commons* urbanos, podem não tomar parte ativa na governança dos *commons* urbanos, como é o caso dos turistas em Florianópolis, e isso pode criar uma possibilidade dos *commons* urbanos virem a correr o risco de serem degradados. Isso aponta para um problema de ação coletiva, uma vez que a governança colaborativa dos *commons* urbanos se torna difícil devido ao alto custo de seu gerenciamento.

Também é importante destacar que, em alguns casos, é provável que as partes interessadas percebam os *commons* urbanos como uma fonte de orgulho e, portanto, participem de sua governança como uma virtude cívica, como é caso do Parque da Luz, em frente à cabeceira da Ponte Hercílio Luz, na parte insular. Assim, a governança colaborativa torna-se um apelo a uma participação ativa na construção da cidadania. Desta forma, os custos de monitoramento das regras de engajamento com os *commons* urbanos são significativamente reduzidos à medida que os cidadãos se “apropriam” do processo de governança dos mesmos em colaboração com o governo local (EIZENBERG, 2012), como é o caso, por exemplo, do programa de adoção de praças, desenvolvido pela Organização da Sociedade Civil “FloripAmanhã”<sup>5</sup> da cidade de Florianópolis.

Outra instância é a atração que os *commons* urbanos criam na vizinhança. Como Foster (2006) observou, as hortas comunitárias não apenas criam capital social vinculante, mas também capital social ponte, conectando diferentes grupos de usuários de várias partes da cidade. Assim sendo, os *commons* urbanos têm um efeito de agregação de valor para o bairro que o torna atraente para se morar. Além disso, os *commons* urbanos também podem atrair turistas de todos os lugares do mundo e isso, também, pode aumentar o valor do bairro por meio do aumento da publicidade.

<sup>5</sup> <http://floripamanha.org/2017/05/programa-adote-uma-praca-promove-a-docao-de-mais-11-locais-e-passa-a-ter-grupo-de-trabalho-na-prefeitura-para-fortalecer-acoes-de-revitalizacao-de-espacos-publicos>



### 2.2.2.2 Commons Urbanos Contestados

Os *commons* urbanos, às vezes, são contestados, na medida que várias partes interessadas têm visões divergentes sobre como os esses recursos devem ser administrados. Por exemplo, o público pode ter uma opinião diferente daquela do poder público municipal sobre a forma como um *commons* urbano deve ser visto ou gerenciado. O fato de alguns *commons* urbanos, como hortas comunitárias, estarem localizados em antigos lotes industriais abandonados, em grande parte, é uma fonte potencial de conflito entre os residentes da cidade e o governo municipal. O último pode ver os lotes como vagos e fonte potencial de receita por meio da privatização, enquanto o primeiro pode resistir a essa mudança argumentando que os lotes são propriedade da comunidade. Isso foi claramente demonstrado na evidência empírica sobre as hortas comunitárias na cidade de Nova York (EIZENBERG, 2012) e, também, na cidade de Florianópolis, em relação à Ponta do Coral<sup>6</sup>, área que era pública e que foi vendida à iniciativa privada, para a implantação de um belo projeto para a construção de um complexo turístico que incluía uma marina, mas que foi contestado por uma parcela da população.

Outro desafio com os *commons* urbanos, como no caso das hortas comunitárias, é o fato de estarem localizadas em propriedades que não pertencem à comunidade. Na maioria dos casos, a terra é propriedade da prefeitura municipal e isso cria incerteza quanto à sustentabilidade da iniciativa. Portanto, torna-se difícil mobilizar investimentos de longo prazo nos *commons* urbanos. No entanto, a incerteza também pode ser um grande apelo para que o público aja coletivamente para proteger o *commons* urbano. Dessa forma, vários grupos auto-organizados ou Organizações da Sociedade Civil provavelmente surgirão para proteger o *commons* urbano da destruição ou privatização, como no caso das hortas comunitárias da cidade de Nova York (EIZENBERG, 2012).

### 2.2.2.3 Mobilidade Urbana

Os residentes urbanos são muito móveis, daí vem a definição do termo “mobilidade urbana”. Mobilidade, em termos de Cidades mais Humanas, Inteligentes e Sustentáveis, diz respeito à mobilidade das pessoas e não dos veículos automotores. Portanto, organizar as pessoas para atuarem coletivamente na governança de um *commons* urbano é um grande desafio. O custo dessa mobilização é potencialmente alto o suficiente para desencorajar a governança colaborativa de recursos compartilhados. Além disso, essa alta mobilidade torna difícil gerar capital social (vinculante) em uma configuração urbana (PARKER & JOHANSSON, 2011). Este cenário, portan-

<sup>6</sup> <https://guiafloripa.com.br/cidade/bairros/agronomica/pontos-turisticos/ponta-do-coral>

to, contribui para a falta de motivação para o interesse de longo prazo na governança dos *commons* urbanos.

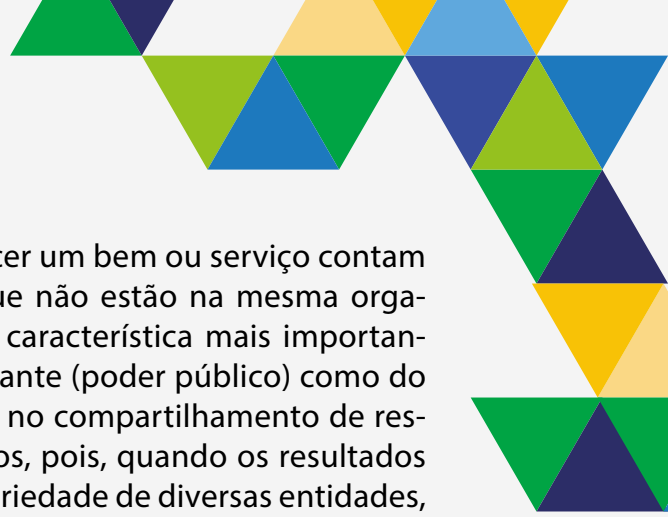
Por outro lado, esta mobilidade pode ser um catalisador potencial para a geração de capital social, uma verdadeira ponte, uma vez que a alta mobilidade faz com que pessoas de diferentes partes da cidade interajam e, portanto, aumentem a probabilidade de formar redes de vários grupos de usuários para governança colaborativa dos *commons* urbanos, como foi o caso da mobilização de uma parte significativa da população da Cidade de Florianópolis para a recuperação do desastre ambiental no vazamento de uma lagoa de estabilização da CASAN na Lagoa da Conceição, que é, sem dúvida um *commons* urbano de maior relevância para a Cidade.

#### 2.2.2.4 Colaboração Intersetorial

Os *commons* urbanos têm mostrado um grande potencial para fomentar a colaboração intersetorial em sua governança (FOSTER, 2011). Foster notou que em uma situação na qual há “derrapagem” regulatória, ou seja, quando o controle do governo municipal sobre um *commons* urbano enfraquece a ponto de ele sofrer com a “tragédia dos *commons*”, salientado por Hardin (1968), como uma terceira força que emerge naturalmente por meio da ação coletiva, na qual os cidadãos formam grupos de usuários com o objetivo de gerenciar colaborativamente um *commons* urbano, desde que a autoridade local forneça um ambiente propício para isso. Considerando que esta colaboração intersetorial é vital e reduz significativamente o custo de monitorar o uso dos *commons* urbanos, é importante levar em consideração a cautela de Ostrom (2000), contra a arrogância da autoridade governamental, sobre o *commons* urbano, pois isso provavelmente afetará nossa cidadania. Portanto, um ato de equilíbrio é necessário a fim de reduzir as chances de derrapagem regulatória e, ao mesmo tempo, fornecer um ambiente favorável que possa apoiar a governança eficaz e sustentável dos *commons* urbanos, capaz de gerar capital social, do tipo ponte e do tipo vinculante.

## 2.3 Coprodução

Além de descobrir e caracterizar os princípios dos *commons* sustentáveis, após estudar centenas de casos, Elinor Ostrom, em uma oficina sobre Teoria Política e Análise de Políticas na Universidade de Indiana em 1973, também, introduziu no final dos anos 70 e início dos anos 80 do século passado, o conceito de “coprodução”, relacionando-o com o envolvimento de cidadãos, como sendo o “processo



pele qual insumos usados para fornecer um bem ou serviço contam com a contribuição de indivíduos que não estão na mesma organização” (OSTROM, 1996, p. 1073). A característica mais importante está na participação tanto do ofertante (poder público) como do usuário (cidadão) do bem ou serviço, no compartilhamento de responsabilidades pelos serviços públicos, pois, quando os resultados coproduzidos são legalmente de propriedade de diversas entidades, a sinergia pode ocorrer, pois cada um tem algo que o outro precisa (OSTROM, 1996).

A maioria das publicações atuais sobre coprodução em serviços públicos se refere ao artigo de Ostrom ou a sua publicação conjunta com Parks<sup>7</sup>. A definição amplamente utilizada de Parks, que pertencia à mesma escola de pesquisa, define a coprodução como “a combinação de atividades que tanto os agentes do serviço público quanto os cidadãos contribuem para a prestação de serviços públicos. Os primeiros estão envolvidos como profissionais ou produtores regulares, enquanto a produção cidadã é baseada em esforços voluntários de indivíduos ou grupos para melhorar a qualidade e/ou quantidade de serviços que recebem” (BRANDSEN; HONINGH, 2015; OSTROM, 1990; PESTOFF, 2006; PARKS et al., 1980).

Para Ostrom (1996) quando os insumos coprodutores são legalmente de propriedade de diversas entidades, a sinergia pode ocorrer, pois cada um tem algo que o outro precisa. Nesse sentido, é preciso que haja opções legais que facilitem ou proporcionem isto, onde os coprodutores precisam ser capazes de construir um compromisso confiável entre si, de modo que, se um lado aumentar a contribuição, o outro continue no mesmo nível ou em níveis mais altos. O trabalho de Elinor Ostrom permitiu o desenvolvimento de análises institucionais e sua aplicação a problemas de recursos comuns.

Para Ostrom, sustentabilidade, segurança, educação são o produto do trabalho coletivo entre governos, instituições e sociedades. ganhadora do Prêmio Nobel de Economia de 2009, Ostrom colocou a teoria da administração pública no mesmo nível de uma teoria de mercado, o que permitiu de modo muito pragmático que sua pesquisa fosse amplamente adotada em pesquisas sobre organizações empresariais, em especial no desenvolvimento de serviços como alternativa à produção de bens industriais (MILLER; WYBORN, 2018). É importante destacar que para Ostrom, a coprodução de serviços não implica em relações de poder harmoniosas ou niveladas entre os órgãos públicos e as sociedades civis organizadas, nem os objetivos e

<sup>7</sup> PARKS, Roger B. et al. Consumers as coproducers of public services: Some economic and institutional considerations. [s.l.: s.n.].



as práticas das comunidades alinham-se necessariamente com os de seus interlocutores administrativos e de políticas – a discordância e conflito estão presentes.

A partir do artigo de Ostrom em 1996, surgem diversos outros trabalhos teóricos e empíricos sobre o papel da coprodução, não só na prestação de serviços públicos, mas em outros domínios de conhecimento, como na ciência e tecnologia, no meio ambiente e mudança climática, agricultura orgânica, marketing e administração de empresas. Entretanto, para efeitos da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 nos interessa, particularmente, o papel da coprodução na prestação dos serviços públicos, conforme a quadro mostra o quadro abaixo.

## Quadro 02: Artigos publicados sobre o papel da Coprodução na prestação de Serviços Públicos

### DOMÍNIO

ABORDAGENS	AUTORES/ANO
Coprodução de serviços públicos – participação cidadã e desenvolvimento do capital social	OSTROM e OSTROM (1977); PARKS et al. (1980); OSTROM (1996); JOSHI e MOORE (2004); OSTROM e OSTROM (2004); JASANOFF (2004); PESTHOFF (2006)
Coprodução de serviços públicos com o terceiro setor - o papel das organizações voluntárias e comunitárias na prestação de serviços públicos: cogovernança (arranjo no qual o terceiro setor participa do planejamento e da prestação de serviços públicos), cogestão (arranjo no qual as organizações do terceiro setor produzem serviços em colaboração com o estado). A coprodução é um esforço voluntário de cidadãos individuais.	BRANDSEN & PESTOFF (2006, p. 496)
Coprodução de serviços públicos na era das mídias sociais: we-Gov e crowdsourcing.	LINDERS (2012); MOON (2017); DANESHVAR et al. (2018); FALCO KLEINHANS (2018)
Coprodução de serviços públicos sustentáveis – o dilema da cooperação sustentável como um desafio adicional para os esforços de participação do cidadão na coprodução.	FRIELING et al. (2014); PESTOFF (2014)

Coprodução de serviços públicos e inovação social	AMANATIDOU (2014); SEGHAL et al. (2019)
Coprodução de serviços públicos – condições, engajamento e motivações do cidadão para coproduzir.	EIJK & STEEN (2014); FLEDDERUS (2015); FLEDDERUS et al. (2015); SANCINO (2015); STEEN (2015); BOVAIRD et al. (2016); FLEDDERUS & HONINGH (2016); JO e NABATCHI (2016); KUDO & GRANIER (2016); SILVESTRE & CATARINO; DE ARAÚJO (2016); HIJSEN & DOOREN (2016) MULAPHONG & WILLIAMS (2017); FILIPE et al. (2017); FURENES et al. (2017); GASCÓ-HERNÁNDEZ et al. (2017); NEEDHAM (2017); PACHECO et al. (2017); VOORBERG et al. (2017); VANLEENE et al. (2018)
Coprodução de serviços públicos – revisão de literatura sobre a coprodução e os seus efeitos	VANLEENE et al. (2015); CHAEBO & MEDEIROS (2017); NABATCHI et al. (2017)
Coprodução de serviços públicos – tipologia de coprodução.	BRANDSEN & HONINGH (2016)
Coprodução de serviços públicos – governança multinível e cogovernança	SICILIA et al. (2016); CHENG (2018)

Fonte: MARQUES, M. A. J. Framework conceitual do potencial de coprodução de inovação em ecossistemas de inovação. [s.l.] Universidade Federal de Santa Catarina, 2020.

No campo da administração pública, Nabatchi et al. (2017, p. 4) propuseram que a coprodução deva ser entendida “como um conceito guarda-chuva que captura uma ampla variedade de atividades que podem ocorrer em qualquer fase do ciclo de serviço público e na qual atores estatais e atores leigos trabalham juntos para produzir benefícios”. Para estes autores, a ideia de coprodução foi ampliada para abranger diferentes tipos de “co-atividades”, tais como code-sign e co-avaliação, a serem aplicadas a vários serviços, e de modo a envolver uma ampla gama de participantes (NESTI, 2018). Osborne e Strokosch (2013) tipificam a coprodução de serviços públicos a partir de três abordagens:

- A abordagem “dominante do produto”, que visa promover o empoderamento do cidadão na implementação de políticas públicas, mantendo o papel do “servidor público profissional”



separado do papel do usuário do serviço público, que é “adicionado” quando considerado apropriado;

- A abordagem de gerenciamento de serviços para a coprodução, ou o modo estratégico de coprodução, que visa envolver os cidadãos em todos os níveis de design, implementação e entrega de um serviço público específico, integrando assim o usuário do serviço público no processo;
- A abordagem de sistemas integrados de serviços, que visa compreender a experiência vivida pelos cidadãos, à medida que eles utilizam toda a gama de serviços públicos disponíveis para eles, e como esses serviços e atores interagem para melhorar ou inovar a prestação de serviços públicos.

Cabe destacar, também, a importância da governança nos trabalhos sobre coprodução. O trabalho seminal de Elinor Ostrom sobre o “bem comum” trouxe importantes aspectos sobre a governança para a coprodução no sentido de compreender a estrutura e a função de sistemas complexos de governança. Os primeiros trabalhos sobre a coprodução de bens públicos em sistemas urbanos, traça o pensamento em evolução de Ostrom sobre o papel crítico das instituições e pesquisas recentes continuam a investigar sobre o desenvolvimento de uma estrutura para a análise de sistemas socioecológicos. Outros autores trazem a questão da governança como ponto fundamental para a coprodução.

Por exemplo, Van Kerkhoff & Lebbel (2015) propuseram o conceito de capacidades coprodutivas (conexão dinâmica) como uma lente útil para examinar as relações entre ciência e governança, onde a capacidade coprodutiva combina os recursos científicos e a capacidade de governança em vários níveis, operacionalizando as relações entre instituições científicas e públicas, privadas e da sociedade civil, e atores para efetuar mudanças sociais cientificamente informadas. Wyborn (2015) propôs um framework conceitual alternativo de “governança coprodutiva”, que articula o contexto, conhecimento, processo e visão de governança, e explorou essas ideias por intermédio de dois casos, destacando as maneiras pelas quais os diferentes contextos desses casos produziram enquadramentos e respostas muito diferentes para as mesmas proposições de ciência e governança. Para a autora, a governança coprodutiva vai além dos debates de que as instituições podem ser racionalmente elaboradas ou precisam emergir do contexto para reposicionar a governança adaptativa em um espaço mais crítico e contextualizado. Enfim, salienta-se que a “coprodução” é a forma melhor estruturada para gerar “capital social” em qualquer contexto social.





## 2.4 Capital Social

O termo “capital social” teve seu primeiro registro em 1916, quando Lyda Judson Hanifan o definiu como o conjunto dos elementos “tangíveis” que mais contam na vida cotidiana das pessoas, tais como a boa vontade, a camaradagem, a simpatia, as relações sociais entre indivíduos e a família. Hanifan (1912), parte da ideia de que as redes sociais podem ter valor econômico. As redes sociais criam um ambiente propício para que as pessoas participem de atividades coletivas da comunidade, além de aumentar a igualdade de acesso aos serviços e benefícios que agregam à sociedade.

Além disso, as redes constroem a confiança entre as pessoas em uma comunidade que as une por meio de normas, valores e cultura mútuos. O avanço das pesquisas sobre o tema “capital social” envolveu autores de diferentes áreas do conhecimento prevalecendo à tese central das relações institucionalmente “garantidas”, que produzam conhecimento e inter-reconhecimento por meio de processos produtivos e seus intercâmbios. Em sua dissertação de mestrado defendida no Programa de Engenharia e Gestão do Conhecimento da UFSC, Deborah Bennett da Silva (2010) destacou os principais autores que desenvolveram pesquisas sobre o tema: Pierre Bourdieu (1980), ao abordar que numa rede de relações deve-se considerar o produto do trabalho para sustentar condições sociais duradouras e constituídas; James Coleman (1988), como o primeiro a contribuir significativamente na mensuração do capital social e seus efeitos; Francis Fukuyama (1999), filósofo e economista político, cujos cálculos simples e eficazes para medir o capital social tem forte influência sobre o pensamento contemporâneo da América do Norte e; Robert Putnam (2002), com a hipótese de que o capital social volta-se para as conexões sociais estabelecidas pela reciprocidade e confiabilidade numa perspectiva mais desenvolvimentista.

O capital social tem a ver com o valor dessas conexões sociais, ligando pessoas semelhantes e fazendo a ponte entre pessoas diversas, com normas de reciprocidade (DEKKER & USLANER, 2001; USLANER, 2001 citado em CLARIDGE, 2004). Vinculação refere-se à ligação interna dentro de um grupo de pessoas com interesses semelhantes, como em associação, enquanto a ligação se refere à ligação externa entre diferentes grupos dentro de uma comunidade. A essência do capital social é que ele cria um forte vínculo por meio da confiança que permite que as pessoas apoiem umas às outras dentro de um grupo ou comunidade. Quanto mais fortes

forem as conexões sociais, maior será o suporte delas derivado.

Adler e Kwon (2002, p. 23) definiram capital social como “a boa vontade disponível para indivíduos ou grupos. Sua fonte está na estrutura e no conteúdo das relações sociais do ator. Seus efeitos fluem da informação, influência e solidariedade que disponibiliza ao ator”. Esses autores desenvolveram um modelo conceitual de capital social que identifica três pilares fundamentais do capital social, a saber: oportunidade, motivação e habilidade. Eles argumentaram que esses três ingredientes são necessários para a criação e manutenção do capital social.

Além disso, indivíduos e grupos tendem a se beneficiar por serem membros de uma rede, uma vez que essa associação permite que eles aproveitem os recursos de seus contatos sociais dentro da rede. Esta é uma demonstração clara de exploração de uma oportunidade na estrutura social.

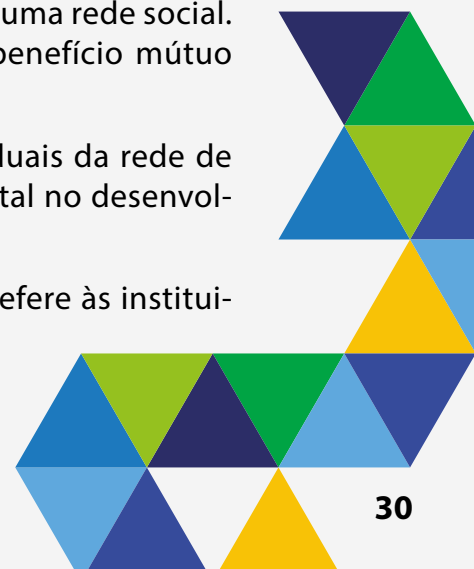
Esta oportunidade apresenta aos atores sociais uma vantagem de boa vontade que eles podem usar como capital para adquirir vários recursos, como informações, serviços e bens que, de outra forma, estariam fora de seu alcance. Essas conexões sociais podem ser vistas em formações como clubes, grupos de autoajuda, organizações da sociedade civil, entre outros.

De fato, em qualquer rede social, é a confiança e as normas de reciprocidade que unem os atores. Portanto, a motivação dos atores individuais na rede não é a do geocentrismo egoísta, mas a reciprocidade mútua, baseada na confiança, de modo que a crença dos membros de que outros membros agirão de forma recíproca mútua é a motivação que move os atores na rede (ADLER & KWON, 2002). Essa confiança leva tempo para ser construída e, uma vez alcançada, a rede fica mais forte e o custo da transação é consideravelmente reduzido, uma vez que os membros da rede cumprirão as normas acordadas por todos. Portanto, isso resolve o problema da ação coletiva e une o grupo.

Por outro lado, as capacidades podem ser vistas como as competências potenciais e os recursos disponíveis em uma rede social. Sem eles, os atores não podem obter nenhum benefício mútuo por serem membros da rede.

Portanto, as capacidades dos membros individuais da rede de apoiarem-se uns aos outros é um pilar fundamental no desenvolvimento e na substância do capital social.

Segundo o Banco Mundial, o capital social se refere às institui-



ções, relações e normas que definem a qualidade e a quantidade das interações sociais de uma sociedade... *“O capital social não é apenas a soma das instituições que sustentam a sociedade – é a cola que os prende em conjunto”* (BANCO MUNDIAL, 1999).

A Organização para o Desenvolvimento Econômico – OCDE define o capital social como *“as normas e relações sociais incorporadas nas estruturas sociais de sociedades que permitem às pessoas ações coordenadas para atingir objetivos desejados”*. Recentemente contextualiza o termo capital social sob o ponto de vista da análise econômica, apesar de vários elementos do conceito apresentar-se sob diferentes nomes por um longo período. O foco sobre a contribuição do capital social para o crescimento econômico é recente. Contudo, ainda não há consenso em que aspectos de interação e organização obtêm-se capital social, nem sobre a forma mais consistente de medi-lo e como determinar empiricamente a sua contribuição para o crescimento e desenvolvimento econômico (OCDE, 2000).

Ao reconstruir uma teoria da cooperação que parta das características cooperativas entre os atores, dá-se conta da importância de se trabalhar com o conceito de capital social, não de uma maneira instrumental e tecnicista de medir o quanto valem as relações existentes num determinado grupo, mas sem prestar atenção no que valem tais relações para a mudança dos padrões e dos modos de regulação das sociedades. Ao fazer isso, quer dizer, ao reconstruir uma teoria da cooperação que parta das características cooperativas, descobriremos que talvez não se trate propriamente de construir uma *“economia”* e sim uma *“ecologia”* do capital social (FRANCO, 2001).

Com base na literatura, um bom indicador apresenta as características comuns entre os conceitos destacados pelos autores de referência. Como exemplo, Silva, D., B. (2010) apresenta o quadro 1 abaixo, no qual ela relaciona as características conceituais sobre as variáveis de capital social, utilizadas pelas seguintes organizações internacionais de referência: a) Organização para o Desenvolvimento Econômico – OCDE; b) *Food and Agriculture Organization* – FAO/ONU e; c) Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.







### Quadro 03: Variáveis do Capital Social

OCDE	FAO	BID
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabilidade das relações sociais (normas de comportamento e trocas), coesão social;</li> <li>• Capacidade de participação na vida econômica e social;</li> <li>• Interesses coletivos;</li> <li>• Criação de sinergias e liderança.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coesão social, ação coletiva;</li> <li>• Identificação comum com as instituições e com o grupo (formas de governar, expressão cultural e comportamento social, participação institucional);</li> <li>• Cooperação, colaboração, empoderamento, participação, consciência;</li> <li>• Ligações entre grupos;</li> <li>• Acúmulo de capital social (mobilização de recursos, forças, pessoas e conhecimento).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Associativismo, redes sociais;</li> <li>• Identificação de interesses comuns;</li> <li>• Interação com os níveis de capital humano;</li> <li>• Desenvolvimento participativo (fortalecimento dos processos de governabilidade, capacidade organizativa);</li> <li>• Transparência das instituições políticas (confiança popular).</li> </ul>

Fonte: AGUIAR, SANTOS, ALMEIDA, 2003

Geralmente, duas perspectivas são discerníveis na teoria mais ampla do capital social. Lin (2003), por exemplo, identifica os níveis individuais e organizacionais ao analisar como o capital social funciona na realidade:

• **No nível individual:** a teoria analisa como os indivíduos acessam e usam os recursos incorporados nas redes sociais para obter vantagens, por exemplo, na obtenção de empregos ou negócios. O mais importante nesse contexto é como os indivíduos investem recursos na rede social e como acessam esses recursos e os utilizam para gerar retorno. Flap (1988, 1991, 1994) citado em Lin (2003, p21) argumentou que o capital social é determinado por três fatores: (i) o número de pessoas na rede de um ator individual que estão dispostas e prontas para ajudar quando chamadas a fazer então; (ii) a força do relacionamento que indica disposição para ajudar e (iii) os recursos de que o indivíduo dispõe. Portanto, ser membro de uma rede social cria uma vantagem competitiva para alguém, o que reduz o custo de transação ao alavancar os recursos do pool comum na rede;

• **Um segundo nível é a perspectiva organizacional ou de grupo:** este nível particular explora os elementos e processos na produção e manutenção do ativo coletivo do grupo (LIN, 2003). Lin analisou os argumentos de Bourdieu e Coleman sobre a importância do capital social no nível estrutural, onde demonstra que o capital social não é apenas um bem coletivo compartilhado por membros de um grupo social, mas também facilita algumas ações de atores individuais dentro de uma estrutura social. Além disso, o capital social deve ser visto como recursos que residem nas relações sociais ao invés de indivíduos, enquanto o acesso e uso dos mesmos residem com os atores (LIN, 2003).

Portanto, como Putnam (1993) citado em (LIN, 2003, p. 23) observa, a extensão da participação de membros individuais de uma comunidade em entidades voluntárias, como organizações da sociedade civil, é um reflexo do nível de capital social nessa comunidade, uma vez que tais associações promovem e aumentam o coletivo, normas e confiança entre os seus membros.

Salienta-se que os conceitos discutidos acima (Commons, Commons Urbanos, Coprodução e Capital Social) têm uma sinergia muito interessante, que será enfatizada ao longo da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050. Ao tentar compreender a natureza e os fatores que afetam a gestão dos commons urbanos, surge uma imagem de como esses recursos podem ser uma fonte de participação e orgulho dos cidadãos de Florianópolis. Além disso, a governança efetiva e participativa desses recursos pode se tornar uma importante fonte de capital social que, por sua vez, contribui para a sustentabilidade social.

## 2.5 Sustentabilidade Social

O conceito de desenvolvimento sustentável tem sido um discurso importante nas esferas internacionais desde a década de 60 do século passado (CUTHILL, 2009). Considerando que grandes conferências internacionais foram realizadas ostensivamente para chegar a uma definição clara de desenvolvimento sustentável, conforme definido nos 17 ODS e traçar estratégias para alcançá-los não tem sido uma tarefa fácil. No entanto, um grande avanço veio com a publicação do relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecido como Relatório Brundtland<sup>8</sup>, “Nosso Futuro Comum em 1987”, que veio com uma definição amplamente aceita: “Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que atende às necessidades da população atual sem comprometer

<sup>8</sup> [Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future](#)» (PDF). Nações Unidas (em inglês). 1987.

ter a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades”. Essa definição deu ao conceito de desenvolvimento sustentável uma nova perspectiva. Essa perspectiva enfatiza as “necessidades” e “capacidades” humanas. Além disso, trouxe à tona a outra dimensão do desenvolvimento sustentável, o “social” que havia sido esquecido em discursos anteriores.

Portanto, o conceito de desenvolvimento sustentável tem sido amplamente aceito para englobar três pilares, a saber: sustentabilidade ambiental, econômica e social. Esses três pilares devem ser considerados interdependentes e holísticos. Assim, qualquer desenvolvimento que não leve em consideração esses três pilares, dificilmente alcançará a visão consagrada no Relatório Brundtland. Mas como isso é possível?

Cuthill (2010, p. 363) em concordância com Partridge (2005) defende uma forte perspectiva de “prática” na discussão sobre “sustentabilidade social” que seria derivada de pesquisas comunitárias. A partir desta perspectiva, uma série de conceitos podem ser derivados, incluindo, mas não se limitando aos seguintes termos:

- Justiça social;
- Inclusão social;
- Bem-estar social / comunitário;
- Desenvolvimento em escala humana;
- Governança engajada;
- Infraestrutura social;
- Desenvolvimento comunitário e / ou em escala humana;
- Capacitação da comunidade e
- Capital humano e social.

Embora seja amplamente reconhecido que os valores sociais incorporados na sociedade e impulsionados pela sociabilidade são um pré-requisito importante para a sustentabilidade em qualquer agenda de desenvolvimento, isso foi empiricamente demonstrado em uma série de casos que mostraram que a capacitação da comunidade resulta em justiça social e capital social, ambos ingredientes-chave no desenvolvimento sustentável, conforme pode ser visto em: <http://www.sharingcities.eu>





## 2.6 Estatuto das Cidades

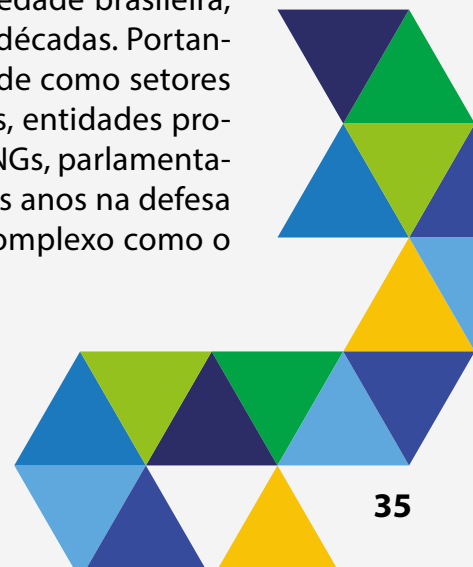
Durante o processo de discussão para a aprovação da Constituição de 1988, um movimento multissetorial e de abrangência nacional lutou para incluir no texto constitucional instrumentos que levassem à instauração da função social da cidade e da propriedade no processo de planejamento urbano. Este movimento reatualizou a proposta de “Reforma Urbana”, construída na década de 60, do século passado, para as condições de um Brasil mais urbanizado do final da década de 80. As tentativas de construção de um **marco regulatório** a nível federal para a definição de uma política urbana remontam às propostas de lei de desenvolvimento urbano elaboradas pelo então “Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano”, nos anos 70, que resultaram no PL nº 775/83.

Como resultado desse movimento, pela primeira vez na história de nosso País, a Constituição Federal de 1988 incluiu um capítulo específico para a política urbana, que previa uma série de instrumentos para a garantia, no âmbito de cada município, do direito à cidade, de defesa da função social da cidade, da propriedade e da democratização da gestão urbana (artigos 182 e 183). Entretanto, o texto constitucional exigia ainda uma legislação específica de abrangência nacional, para regulamentar esta questão.

Na prática, para que os princípios e instrumentos enunciados na Constituição Federal pudessem ser implementados no nível municipal, seria necessária, por um lado, uma legislação complementar de regulamentação dos instrumentos e, por outro lado, a construção obrigatória de planos diretores que incorporassem os princípios constitucionais em municípios com mais de 20.000 habitantes.

Todavia, o movimento só se consolidou mais de uma década mais tarde, com a aprovação de um projeto de lei complementar ao capítulo de política urbana da Constituição Federal (Projeto de Lei nº 5.788/90), que ficou conhecido como o **Estatuto da Cidade**, a Lei nº 10.257, que foi sancionada em 10 de julho de 2001.

De fato, esta lei é uma conquista de toda a sociedade brasileira, cuja discussão e formalização se estendeu durante décadas. Portanto, a história do Estatuto da Cidade é um exemplo de como setores de diversos extratos sociais (movimentos populares, entidades profissionais, sindicais e acadêmicas, pesquisadores, ONGs, parlamentares e prefeitos progressistas) podem persistir muitos anos na defesa de uma ideia e alcançá-la, mesmo num contexto complexo como o do nosso País.



Assim sendo, o capítulo de política urbana da Constituição Federal de 1988, combinado com o Estatuto da Cidade dão as diretrizes para a política urbana do País, nos níveis Federal, Estadual e Municipal. Na verdade, o “Estatuto da Cidade” não trata apenas do espaço urbano. De forma sistêmica a lei inclui: diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, sobre gestão urbana e regulação estatal, fiscal e jurídica (em especial sobre as propriedades fundiárias e imobiliárias), regularização da propriedade informal, participação social nos planos, orçamentos, leis complementares e gestão urbana, parcerias público-privadas (PPP), entre outros temas. O conjunto de leis, anteriormente existentes, de forma fragmentada, foram totalmente integradas com conceitos e instrumentos novos, sob o rótulo de “Estatuto da Cidade”, que tornou mais fácil o reconhecimento da questão urbana.

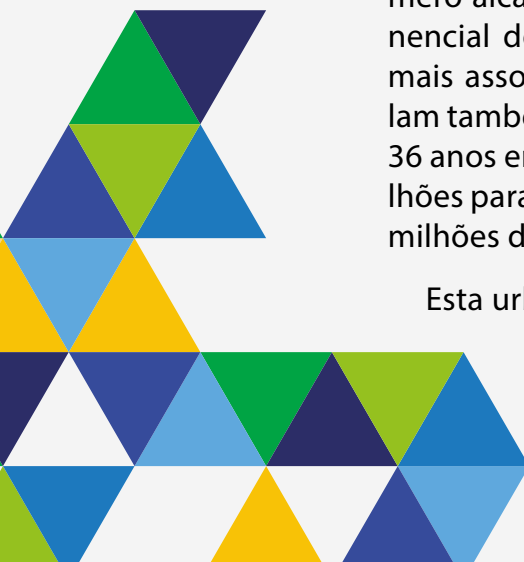
A lei deu unidade nacional ao trato das cidades. Portanto, o “Estatuto da Cidade” é o marco regulatório mais importante para a governança das cidades brasileiras e para as pessoas que têm a responsabilidade na gestão do bem público, que devem compreendê-lo e aplicá-lo corretamente. Este e-book se propõe a apoiar os responsáveis municipais que, em sua prática cotidiana, enfrentam desafios para conhecer e implementar as diretrizes e os instrumentos que o “Estatuto da Cidade” regulamenta, na perspectiva de uma cidade mais equitativa, inclusiva, sustentável e democrática.

### 2.6.1 A Urbanização sem Planejamento

A rápida urbanização pela qual passou as cidades brasileiras foi certamente uma das principais questões sociais experimentadas pelo País no século XX. Em 1960, a população urbana do Brasil representava 44,7% da população total – contra 55,3% da população rural – dez anos mais tarde essa relação se inverteu, com números muito próximos: 55,9% da população passou a ser urbana, contra 44,1% da população rural. No final do século XX, 81,2 % da população brasileira já vivia nas cidades.

Atualmente, no início da terceira década do século XXI, este número alcança 85% da população brasileira. Essa urbanização exponencial do Brasil, já imensa em números relativos, torna-se ainda mais assombrosa se pensarmos nos números absolutos, que revelam também o crescimento populacional do País como um todo: nos 36 anos entre 1960 e 1996, a população urbana aumentou de 31 milhões para 137 milhões, ou seja, as cidades brasileiras receberam 106 milhões de novos moradores em um período de 36 anos.

Esta urbanização vertiginosa, não planejada, coincidiu com o fim



de um período de acelerada expansão da economia brasileira e introduziu no território das cidades um novo e dramático significado: mais do que evocar progresso ou desenvolvimento, elas passam a retratar – e reproduzir – de forma dramática as injustiças e as desigualdades da sociedade brasileira. Este modelo de crescimento e expansão urbana, que atravessa as cidades de Norte a Sul do País, evidencia um fato inquestionável que é a “falta de planejamento”. Segundo esta evidência, as cidades não são planejadas e, por esta razão, são “desequilibradas” e “caóticas”. Justamente, o “Estatuto da Cidade” é um marco regulatório que vem para subsidiar juridicamente a tomada de decisão dos dirigentes municipais na perspectiva de uma solução mais humana, mais inteligente e mais sustentável para as nossas cidades.

De fato, o Estatuto da Cidade abarca um conjunto de princípios – no qual está expressa uma concepção de cidade e de planejamento e gestão urbanos – e uma série de instrumentos que, como a própria denominação define, são meios para atingir as finalidades desejadas. Entretanto, delega – como não podia deixar de ser – para cada um dos municípios, a partir de um processo público e democrático, a explicitação clara dessas finalidades. Nesse sentido, o “Estatuto da Cidade” funciona como uma espécie de “caixa de ferramentas” para uma política urbana local. É a definição da “Cidade Sustentável” que todos nós desejamos.

## 2.6.2 As Diretrizes Gerais do Estatuto da Cidade

As diretrizes gerais da política urbana estabelecidas no “Estatuto da Cidade” como normas gerais de direito urbanístico são, em especial para os Municípios, as normas balizadoras e indutoras da aplicação dos instrumentos de política urbana regulamentados na lei. O Poder Público somente estará respeitando o “Estatuto da Cidade”, quando os instrumentos previstos forem aplicados com a finalidade de atender as diretrizes gerais previstas na lei.

A aplicação pelos Municípios do “Plano Diretor”, da operação urbana consorciada, do direito de preempção, da outorga onerosa do direito de construir, tem que atender às diretrizes como a de combater a especulação imobiliária, da gestão democrática da cidade, da implementação do direito a cidades sustentáveis, da promoção da regularização urbanização e regularização fundiária das áreas urbanas ocupadas pela população de baixa renda.

A possibilidade do uso desses instrumentos pelos municípios, de forma a contrariar as diretrizes gerais da política urbana, poderá ser questionada até mesmo por via judicial, em razão do pleno



desrespeito à Lei Federal de desenvolvimento urbano e às normas constitucionais da política urbana. Com base no próprio “Estatuto da Cidade” poderá esta prática ser considerada uma lesão à ordem urbanística nos termos do artigo 53, possibilitando que as entidades da “Sociedade Civil Organizada” utilizem o instrumento da ação civil pública, visando a responsabilizar os agentes públicos e privados pelo uso indevido dos instrumentos de política urbana que acarrete lesão às funções sociais da cidade e ao direito a cidades sustentáveis.

**No capítulo I – Diretrizes Gerais, o “Estatuto da Cidade” estabelece os parâmetros que devem orientar a construção da política urbana, em todas as instâncias do poder público.** A seguir, mencionamos cada uma das diretrizes constantes no art. 2º do Estatuto:

**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;

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

**III** – Cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

**IV** – Planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

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

**VI** – Ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
- a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da



infraestrutura correspondente;

- a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
  - a deterioração das áreas urbanizadas;
- a poluição e a degradação ambiental.

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

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

**IX** – Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização.

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

**XI** – Recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

**XII** – Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

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

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

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

**XVI** – Isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

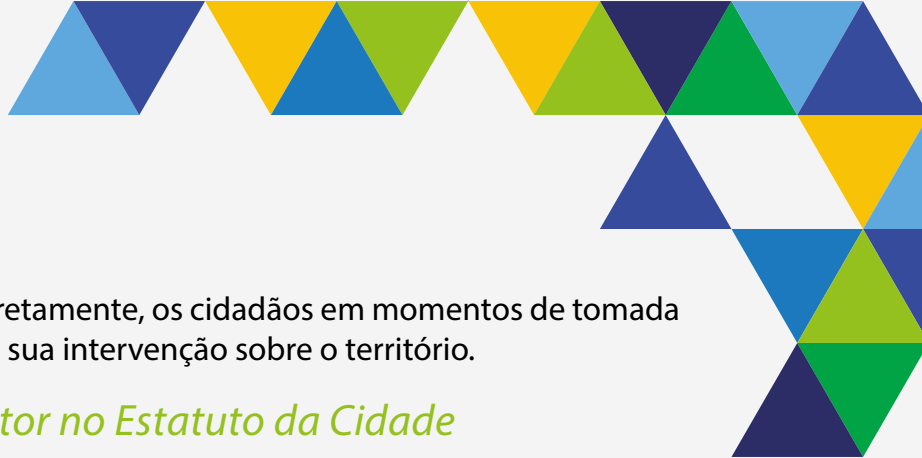
### 2.6.3 *Instrumentos de Inovação contidos no Estatuto da Cidade*

Os instrumentos de inovação contidos no “Estatuto da Cidade” situam-se em três conjuntos de instrumentos: um conjunto de novos instrumentos de natureza urbanística voltados para induzir – mais do que normatizar – as formas de uso ocupação do solo; instrumentos para a ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas, até hoje situadas na ambígua fronteira entre o legal e o ilegal; e, também, instrumentos para uma nova estratégia de gestão que incorpora a ideia de participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade.

- No primeiro conjunto de instrumentos, o “Estatuto da Cidade” contempla os novos instrumentos legais que permitem a evidente interação entre regulação urbana e a lógica de formação de preços no mercado imobiliário, que é enfrentada por meio de dispositivos que procuram coibir a retenção especulativa de terrenos e de instrumentos que consagram a separação entre o direito de propriedade e o potencial construtivo dos terrenos atribuído pela legislação urbana;
- No segundo conjunto de instrumentos, o “Estatuto da Cidade” trata da regularização fundiária de áreas ocupadas e não tituladas da cidade. Os números não são precisos, porém podemos afirmar que mais da metade de nossas cidades é constituída por assentamentos irregulares, ilegais ou clandestinos, que contrariam de alguma maneira as formas legais de urbanização. Uma parte significativa desses assentamentos é composta por posses de propriedades públicas ou privadas abandonadas ou não utilizadas. Desde a década de 1970, os municípios vêm investindo nas chamadas favelas, reconhecendo sua existência como parte da cidade. Entretanto, embora a urbanização das favelas venha sendo defendida e praticada há décadas, a titularidade definitiva dessas áreas para seus verdadeiros moradores esbarra em processos judiciais intermináveis e enormes dificuldades de registro junto aos cartórios;
- No terceiro conjunto de instrumentos, o “Estatuto da Cidade” incorpora o que existe de mais vivo e vibrante no desenvolvimento de nossa democracia – a participação direta (e universal) dos cidadãos nos processos decisórios. Audiências públicas, plebiscitos, referendos, estudos de impacto de vizinhança, além da obrigatoriedade de implementação de orçamentos participativos, são assim mencionados como instrumentos que os municípios devem utili-







zar para ouvir, diretamente, os cidadãos em momentos de tomada de decisão sobre sua intervenção sobre o território.

### 2.6.3.1 *Plano Diretor no Estatuto da Cidade*

Conforme estabelecido no “Estatuto da Cidade”, o “Plano Diretor” é instrumento obrigatório para municípios com população acima de 20.000 habitantes, assim como para os municípios situados em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, em áreas de interesse turístico ou em áreas sob influência de empreendimentos de grande impacto ambiental. Municípios que não se incluem em qualquer destas categorias precisam dispor obrigatoriamente de um “Plano Diretor”, se o poder público pretender aplicar os instrumentos previstos no capítulo de Reforma Urbana da Constituição de 1988.

#### *Concepção de Plano Diretor contida no Estatuto da Cidade*

Diferentemente da concepção tradicional – que pratica uma separação total entre planejamento e gestão urbana, havendo inclusive um conflito entre essas duas dimensões, operando o planejamento apenas na esfera técnica e a gestão na esfera política – a nova concepção de “Plano Diretor”, contida no “Estatuto da Cidade”, parte do pressuposto que a cidade é produzida por uma multiplicidade de agentes que devem ter sua ação coordenada, não em função de um modelo produzido em escritórios de arquitetura urbana, mas a partir de um pacto – a cidade que queremos – que corresponda ao interesse público da cidade. As novas práticas substituem o plano diretor tradicional que priorizava e proibia tudo – ou seja, não priorizava e não proibia coisa alguma – pela ideia de um “Novo Plano Diretor” como um processo político, por meio do qual o poder público canaliza seus esforços, capacidade técnica e potencialidades locais, em torno de alguns objetivos prioritários. Dessa forma, procura-se evitar a dissipação de forças em intervenções fragmentadas, em prol de um foco nos pontos vistos como fundamentais para a cidade.

O “Plano Diretor” é incumbido da tarefa de estabelecer como normas imperativas aos particulares e agentes privados as metas e diretrizes da política urbana, os critérios para verificar se a propriedade atende sua função social, as normas condicionadoras do exercício desse direito, a fim de alcançar os objetivos da política urbana: garantir as condições dignas de vida urbana, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o cumprimento da função social da propriedade.

O “Plano Diretor” tem a atribuição de definir as áreas urbanas consideradas subutilizadas ou não utilizadas, sujeitas portanto à aplicação dos referidos instrumentos, para que a propriedade urbana situada nessas áreas tenha uma função social.

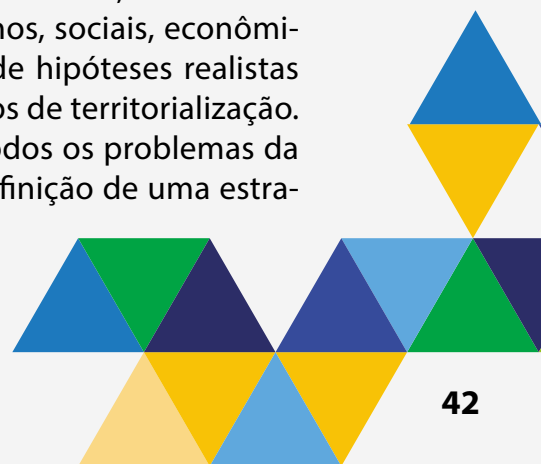
O “Plano Diretor” é requisito obrigatório para o poder público municipal aplicar, de forma sucessiva, o parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre a propriedade predial e territorial progressivo no tempo e a desapropriação para fins de reforma urbana, ao proprietário de imóvel urbano nos termos do parágrafo 4º do artigo 182.

O “Plano Diretor” tem a incumbência de definir os critérios para a utilização dos instrumentos estabelecidos no “Estatuto da Cidade”, tais como a outorga onerosa do direito de construir, as operações urbanas consorciadas, o direito de preempção, a transferência do direito de construir e as “Zonas Especiais de Interesse Social”.

O desenvolvimento do “Planejamento Urbano”, pelo poder público municipal, não pode se restringir a planos meramente indicativos para o setor privado, pois a normatização urbanística preconizada no texto constitucional tem como essência propiciar faculdades e direitos e gerar obrigações aos indivíduos para o cumprimento dos objetivos da política urbana – como, por exemplo, garantir que a propriedade urbana cumpra a sua função social. O “Plano Diretor” como plano urbanístico se caracteriza como plano imperativo, por suas normas e diretrizes serem impositivas para a coletividade, apresentando um conjunto de normas de conduta que os particulares ficam obrigados a respeitar.

A regulação urbanística passa a ser tratada como um processo, com etapas sucessivas. A formulação de instrumentos urbanísticos que sirvam para realizar e implementar os objetivos e diretrizes estabelecidos pelo “Plano Diretor”, sua aprovação na Câmara Municipal, sua fiscalização e revisão periódica, a partir do cotejamento entre a estratégia proposta e os resultados alcançados. Nesse sentido, o “Plano Diretor” pode ser definido como “um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano”.

O “Plano Diretor” parte de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativos aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais, que embasa a formulação de hipóteses realistas sobre as opções de desenvolvimento e modelos de territorialização. O objetivo do “Plano Diretor” não é resolver todos os problemas da cidade, mas sim ser um instrumento para a definição de uma estra-





tégia para a intervenção imediata, estabelecendo poucos e claros princípios de ação para o conjunto dos agentes envolvidos na construção da cidade, servindo também de base para a gestão pactuada da cidade.

Desta forma, é definida uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática dos velhos “Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado”, que tudo prometiam (e nenhum instrumento possuíam para induzir a implementação do modelo idealizado proposto). De acordo com as diretrizes expressas no “Estatuto da Cidade”, os “Planos Diretores” devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do “Plano Diretor”.

### *Princípios e Diretrizes da Política Urbana Norteadora do Plano Diretor*

Em razão da concepção adotada no texto constitucional e, particularmente, no “Estatuto da Cidade”, o “Plano Diretor” é o principal instrumento para os municípios promoverem políticas urbanas com pleno respeito aos princípios das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e da garantia de bem-estar de seus habitantes. O município deve observar os princípios constitucionais da política urbana e as diretrizes gerais desta política previstas no artigo 2º do “Estatuto da Cidade”, para o estabelecimento das normas e instrumentos do “Plano Diretor”, considerando o disposto no artigo 39 do “Estatuto da Cidade”:

“Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no artigo 2º desta lei.”

Os princípios constitucionais fundamentais norteadores do “Plano Diretor” são:

- A função social da propriedade;
- O desenvolvimento sustentável;
- As funções sociais da cidade;
- A inclusão social;
- A participação popular.



## *A função social da propriedade:*

O respeito a este princípio pressupõe que as ações, metas e medidas estabelecidas no “Plano Diretor” devem ter, no mínimo, um equilíbrio entre as formas de desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social e humano da cidade. A função social da cidade, como princípio balizador da política urbana, pode redirecionar os recursos e a riqueza de forma mais justa, de modo a combater as situações de desigualdade econômica e social vivenciadas em nossas cidades. Este princípio será respeitado quando houver ações e medidas estabelecidas no “Plano Diretor”, que sejam destinadas a garantir o exercício do direito a “cidades sustentáveis” previsto no inciso I do artigo 2º do “Estatuto da Cidade”.

Significa a vinculação do desenvolvimento urbano, referido no caput do artigo 182, com o direito ao meio ambiente – estabelecido no artigo 225 da Constituição –, o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, voltado para eliminar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais. O princípio do “desenvolvimento sustentável” passou a ser um componente fundamental do desenvolvimento urbano, pelo qual as pessoas humanas são o centro das preocupações e têm o direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza, conforme dispõe o princípio 1 da Declaração do Rio (Agenda 21).

## *O desenvolvimento sustentável:*

O desenvolvimento de uma cidade somente poderá ser considerado sustentável se estiver voltado para eliminar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais. Pensar na melhoria do meio ambiente significa o pleno atendimento do objetivo de enfrentar as causas da pobreza, que afeta a maioria da população que vive nas cidades. A política de desenvolvimento urbano estabelecida pelo município no “Plano Diretor”, que não tiver como prioridade atender as necessidades essenciais da população marginalizada e excluída das cidades, estará em pleno conflito com as normas constitucionais norteadoras da política urbana, com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, em especial com o princípio internacional do desenvolvimento sustentável.

## *As funções sociais da Cidade:*

A incorporação das funções sociais da cidade como um preceito que deve balizar a política de desenvolvimento urbano, à luz do desenvolvimento sustentável, aponta para a possibilidade de supe-



ramos o marco da crítica e da denúncia do quadro de desigualdade social, e passarmos para a construção de uma nova ética urbana, em que os valores ambientais e culturais se sobreponham no estabelecimento de novas cláusulas dos contratos sociais originários de novos paradigmas da gestão pública, mediante práticas de cidadania que reconheçam e incorporem os setores da sociedade excluídos de seus direitos e necessidades básicas. Para a propriedade urbana atender sua função social, o “Estatuto da Cidade” aponta as seguintes diretrizes de ordenação e controle do solo, no inciso VI do artigo 2º, visando a evitar:

- a)** a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b)** a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c)** o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
- d)** a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;
- e)** a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f)** a deterioração das áreas urbanizadas;
- g)** a poluição e a degradação ambiental.

Para a propriedade urbana atender a sua função social, o “Plano Diretor” deve ter mecanismos de modo a:

- a)** democratizar o uso, ocupação e a posse do solo urbano, de modo a conferir oportunidade de acesso ao solo urbano e à moradia;
- b)** promover a justa distribuição dos ônus e encargos decorrentes das obras e serviços da infraestrutura urbana;
- c)** recuperar para a coletividade a valorização imobiliária decorrente da ação do Poder Público;
- d)** gerar recursos para o atendimento da demanda de infraestrutura e de serviços públicos provocada pelo adensamento decorrente da verticalização das edificações e para implantação de infraestrutura em áreas não servidas;
- e)** promover o adequado aproveitamento dos vazios urbanos ou terrenos subutilizados ou ociosos, sancionando a sua retenção especulativa, de modo a coibir o uso especulativo da terra como reserva de valor.

### *A inclusão social:*

As funções sociais da cidade estarão sendo implementadas de forma plena quando houver redução das desigualdades sociais, pro-

moção da justiça social e melhoria da qualidade de vida urbana, i. é., quando houver “inclusão social”. Esse preceito constitucional serve como referência para impedir medidas e ações dos agentes públicos e privados que gerem situações de segregação e exclusão de grupos e comunidades carentes. Enquanto essa população não tiver acesso à moradia, transporte público, saneamento, cultura, lazer, segurança, educação, saúde, não haverá como postular a defesa de que a cidade esteja atendendo à sua função social. De fato, o maior desafio das cidades nesta terceira década do século XXI é a “inclusão social”.

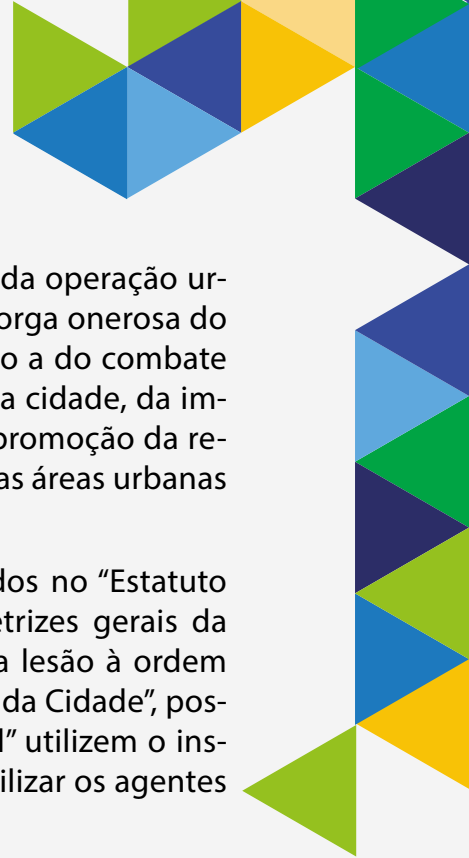
### *A participação popular:*

A participação direta dos cidadãos nos processos decisórios, por meio das audiências públicas, plebiscitos, referendos, estudos de impacto de vizinhança, além da obrigatoriedade de implementação de planejamentos e orçamentos participativos, são mencionados como instrumentos que os municípios devem utilizar para ouvir, diretamente, os cidadãos em momentos de tomada de decisão sobre sua intervenção sobre o território urbano. São formas de implementar a participação popular nas decisões sobre o futuro da cidade. Entretanto, o que tem se mostrado mais efetivo na participação popular nos destinos das cidades é a aplicação do conceito do “commons urbano”, já definido anteriormente, na implementação de uma “co-produção” entre a iniciativa pública municipal e as Organizações da Sociedade Civil.

### 2.6.3.2 Diretrizes Gerais da Política Urbana – Normas Vinculantes para o Plano Diretor

Cabe aos Municípios aplicar as diretrizes gerais, de acordo com as suas especificidades e realidade local, devendo para tanto constituir uma ordem legal urbana própria e específica tendo como instrumentos fundamentais a “Lei Orgânica Municipal” e o “Plano Diretor”.

As diretrizes gerais da política urbana estabelecidas no “Estatuto da Cidade”, como normas gerais de direito urbanístico, são – em especial para os municípios – as normas balizadoras e indutoras da aplicação dos instrumentos de política urbana regulamentados na lei. O Poder Público somente estará respeitando o “Estatuto da Cidade” quando os instrumentos previstos forem aplicados com a finalidade de atender as diretrizes gerais previstas na lei.



A aplicação pelos municípios do “Plano Diretor”, da operação urbana consorciada, do direito de preempção, da outorga onerosa do direito de construir, deve atender às diretrizes como a do combate à especulação imobiliária, da gestão democrática da cidade, da implementação do direito a cidades sustentáveis, da promoção da regularização urbanização e regularização fundiária das áreas urbanas ocupadas pela população de baixa renda.

A possibilidade do uso dos instrumentos contidos no “Estatuto da Cidade” pelos municípios, contrariando as diretrizes gerais da política urbana, poderá ser considerada como uma lesão à ordem urbanística, de acordo com o artigo 53 do “Estatuto da Cidade”, possibilitando que as “Organizações da Sociedade Civil” utilizem o instrumento da ação civil pública visando a responsabilizar os agentes públicos e privados competentes.

## 2.6.4 Participação Popular: Requisito Constitucional do Plano Diretor

### 2.6.4.1 Direito à Participação Popular no Plano Diretor – Planejamento Participativo

Com base no parágrafo único do artigo 1º, combinado com o artigo 29, inciso XII, da Constituição Federal, o direito à participação popular se transforma em requisito constitucional para a instituição do “Plano Diretor” e a fiscalização de sua implementação tanto no âmbito do Executivo Municipal e da Câmara dos Vereadores.

O “planejamento participativo” tem como elemento obrigatório a participação popular em todas as suas fases, o que pressupõe a adoção de mecanismos de controle popular para as ações do Executivo e Legislativo, devendo ser compreendido como um processo resultante de práticas de cidadania voltadas para eliminar as desigualdades sociais e os obstáculos para efetivação do direito à cidade.

Incorporando esta concepção de planejamento prevista no texto constitucional, o “Estatuto da Cidade” aponta os mecanismos de participação popular no “Plano Diretor”.

Conforme o § 4o do artigo 40 do “Estatuto da Cidade”, no processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;





II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

O respeito ao direito à participação significa o estabelecimento de mecanismos de participação para todas as fases do processo do Plano Diretor, desde o direito de iniciativa popular de apresentação de propostas e emendas ao Plano, de audiências públicas como requisito obrigatório, de consultas públicas por meio de referendo ou plebiscito mediante a solicitação da comunidade.

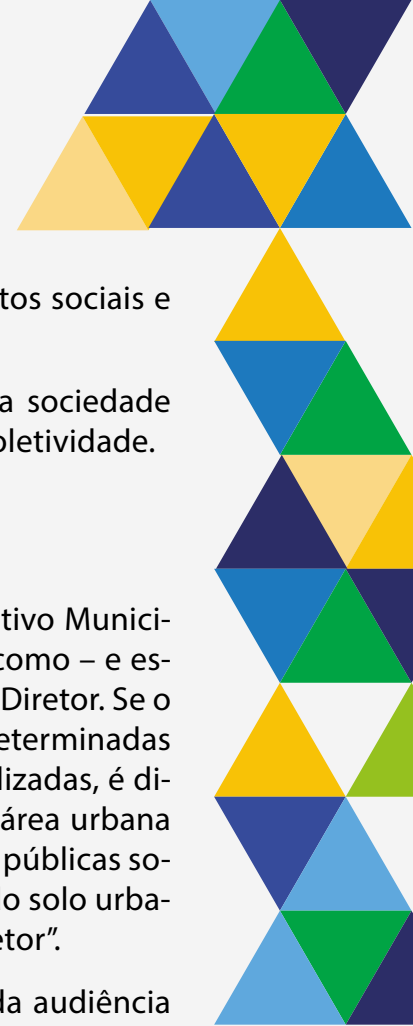
#### 2.6.4.2 Obrigatoriedade de Audiências e Consultas Públicas – Direito do Cidadão e da Comunidade

Tanto nos termos do inciso I do § 4º do artigo 40 do “Estatuto da Cidade”, como baseado no preceito constitucional do planejamento participativo da cooperação das associações representativas no planejamento municipal (artigo 29, inciso XII), o Executivo e o Legislativo Municipal têm a obrigação de promover audiências públicas e debates com a população e associações representativas dos vários segmentos da comunidade, tanto no processo de elaboração do Plano Diretor, como também no processo de sua implementação.

A Constituição, ao dispor expressamente das associações representativas, reconhece o direito político de participação como um direito coletivo da comunidade. O direito político de participação como um direito individual deve ser também observado nas fases de elaboração do “Plano Diretor”, o que implica no direito de qualquer cidadão exigir a realização das audiências públicas promovidas pelo Poder Público e delas participar. Portanto, qualquer pessoa humana e, em especial, os grupos sociais marginalizados, têm o direito de participar do processo de planejamento municipal, portanto, do processo do “Plano Diretor”.

O processo democrático e participativo do “Plano Diretor”, por meio das audiências públicas, deve possibilitar a participação de diversos segmentos da sociedade em especial:

- Indivíduos ou grupos de indivíduos;
- Organizações e movimentos populares;
- Associações representativas dos vários segmentos das comunidades, tais como, associações comunitárias, federações de moradores, sindicatos, organizações não- governamentais, associações de classe;



- Fóruns e Redes formadas por cidadãos, movimentos sociais e organizações não- governamentais.

Não pode haver exclusão de qualquer segmento da sociedade nos processos de tomada de decisões de interesse da coletividade.

### 2.6.4.3 Obrigatoriedade de Audiências Públicas no Executivo Municipal

Esta obrigatoriedade deve ser observada pelo Executivo Municipal tanto no processo de elaboração do Plano Diretor, como – e especialmente – no processo de implementação do Plano Diretor. Se o Executivo Municipal pretende, por exemplo, delimitar determinadas áreas urbanas da cidade como não utilizadas ou subutilizadas, é direito da comunidade, moradores e proprietários dessa área urbana exigir a realização de audiências públicas e de consultas públicas sobre a concordância, ou não, com essa proposta de uso do solo urbano apresentada pelo Executivo Municipal no “Plano Diretor”.

Sobre a previsão da obrigatoriedade da realização da audiência pública, a ausência de previsão legal nas “Leis Orgânicas dos Municípios”, por exemplo, não desincumbe o Executivo Municipal de realizá-las. A previsão desta obrigatoriedade no “Estatuto da Cidade” é suficiente para um grupo de cidadãos exigir este direito. Se houver a ausência de previsão legal, no caso de um grupo de cidadãos, associações de moradores, organizações não-governamentais, solicitar a realização de audiências públicas, esta solicitação também gera a obrigatoriedade para o Poder Público Municipal.

A falta da realização de audiências públicas pelo Executivo Municipal no processo de elaboração do “Plano Diretor” pode configurar um vício processual em razão do desrespeito ao preceito constitucional da participação popular, que resulte numa declaração de inconstitucionalidade por omissão do “Plano Diretor”.

### 2.6.4.4 Obrigatoriedade de Audiências Públicas no Legislativo Municipal

A audiência pública, como instrumento de participação popular do processo legislativo, é requisito obrigatório para a aprovação do “Plano Diretor” pela Câmara Municipal.

A realização de audiência pública pelo Legislativo Municipal é condição de validade da lei municipal que instituir o “Plano Diretor”.

A não realização das audiências públicas no processo legislativo

de discussão e aprovação do “Plano Diretor” implica no vício deste processo, que pode resultar na declaração de inconstitucionalidade por omissão do “Plano Diretor”.

Outro aspecto para verificar se este requisito para a aprovação do “Plano Diretor” foi atendido refere-se à dimensão e impacto das audiências públicas. Numa cidade como Florianópolis, por exemplo, este requisito da obrigatoriedade das audiências públicas somente será observado se houver a realização de audiências públicas em todas as regiões (Ilha e Continente) e bairros da cidade.

O que deve ser considerado é se foi alcançado o objetivo de possibilitar uma ampla participação dos diversos segmentos da sociedade e das comunidades no processo de aprovação do “Plano Diretor”, com a realização das audiências públicas.

#### 2.6.4.5 Direito à Publicidade e Informação

Nos termos dos incisos II e III do § 4º do artigo 42, o Poder Público Municipal deve assegurar a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos e o acesso de qualquer pessoa interessada a esses documentos e informações.

A participação do cidadão no planejamento da cidade pressupõe a apropriação do conhecimento sobre as diferentes situações inerentes à vida na cidade (atividades, serviços, planos, recursos, sistema de gestão, formas de uso e ocupação do espaço urbano).

O “Plano Diretor”, como instrumento do “Planejamento Participativo”, deve garantir o direito de a comunidade participar de todas as fases do processo, deve conter mecanismos e sistemas de informação, de consulta e participação e de gestão democráticos.

Com relação ao direito à informação, devem ser constituídos sistemas regionais e setoriais de informações sobre a cidade, acessíveis à população, em bibliotecas, terminais de computador, publicações (Diário Oficial), cadastros, mapas disponíveis nos órgãos públicos. O direito à informação obriga o Poder Público a prestar informações sobre todos os atos referentes ao processo do “Plano Diretor”, assim como fornecer as propostas preliminares do mesmo e publicar a minuta de projeto de lei do “Plano Diretor”.

#### 2.6.4.6 Sistema de Gestão Democrática do Plano Diretor

Os sistemas de gestão devem ser constituídos por lei, podendo ser objeto de regulamentação pela Lei Orgânica do Município, como também pelo próprio “Plano Diretor”. O modelo que pode ser extraído da “Constituição Federal” compreende:





- Órgão colegiado vinculado à Administração Municipal – Canal Institucional de Participação Popular (Conselho Setorial de Política Urbana): exerce as funções de assessoria, formulação, fiscalização na área de política urbana, podendo exercer também a função de órgão auxiliar do setor administrativo responsável por essa política. A sua composição contém representantes do setor público e da sociedade civil organizada. Esses Conselhos podem também ser constituídos de forma regionalizada;
- Órgão central da Administração Municipal (Secretaria ou Departamento de Política Urbana): exerce as funções de normatização, coordenação e supervisão, formulação e execução da política urbana (diretrizes do planejamento municipal, Plano Diretor);
- Órgãos locais da Administração Pública Municipal (subprefeituras, administrações regionais, regiões administrativas): exercem as funções de coordenação e execução das atividades, planos e programas referentes à política urbana (Plano Diretor) no âmbito de sua jurisdição;
- Canais de “Participação Popular Autônomos e Independentes” do Poder Público Municipal (Conselhos da Cidade): exercem as funções de análise, formulação e acompanhamento da política urbana, de fiscalização das atividades, planos e programas desenvolvidos pela Administração Pública Municipal. Esses Conselhos são formados pela Sociedade Civil Organizada, como é o caso do “Conselho da Cidade de Florianópolis”, que são dotados de autonomia e reconhecidos pelo Poder Público Municipal, podendo ser constituídos de forma regionalizada.

## 2.6.5 Requisitos para a aplicação do Plano Diretor

### Aprovação do Plano Diretor por Lei Municipal

De acordo com o artigo 40:

**§ 1º** O Plano Diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporarem as diretrizes e as prioridades nele contidas.

**§ 2º** O Plano Diretor deverá englobar o território do Município como um todo;

**§ 3º** A lei que instituir o Plano Diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos;





**§ 4º** No processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

O artigo 40 do “Estatuto da Cidade” reafirma a necessidade de o “Plano Diretor” ser aprovado por lei municipal, aprovado pela Câmara Municipal.

### **Abrangência do Território – Zona Urbana e Rural**

O § 2º do artigo 40 estabelece que o “Plano Diretor” deverá englobar o território do Município como um todo. Assim sendo, o “Plano Diretor” deve abranger tanto a zona urbana como a zona rural do Município.

O “Estatuto da Cidade” define a abrangência territorial do “Plano Diretor” de forma a contemplar as zonas rurais com respaldo no texto constitucional, uma vez que a política urbana, de acordo com a diretriz prevista no inciso VII do artigo 2º do “Estatuto da Cidade”, deve promover a integração e a complementaridade entre atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua área de influência.

A Constituição, ao prescrever que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes, não diferencia os habitantes situados na zona rural dos que estão situados na zona urbana. A realidade das cidades demonstra, cada vez mais, a ligação entre as atividades promovidas na zona rural com as atividades urbanas, uma vez que grande parte da população que vive na zona rural tem seu emprego e trabalho na região urbana, sem contar a utilização da infraestrutura e de serviços urbanos, como o transporte coletivo, escolas, postos de saúde, hospitais, comércio e lazer. A política de desenvolvimento urbano, fundamentada no princípio do desenvolvimento sustentável, como já visto, significa um modelo de desenvolvimento baseado na garantia do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras

gerações. O desenvolvimento da cidade nestes termos depende do desenvolvimento da região rural.

O sistema de planejamento municipal, que é matéria do “Plano Diretor”, por exemplo, deverá ser constituído por órgãos administrativos regionalizados que compreendam também a região rural. Todavia, não há dúvida que a competência sobre a política agrícola e agrária é da União (pelo artigo 22, I, da Constituição Federal é competência privativa da União legislar sobre direito agrário), mas é necessário haver uma nítida integração entre a questão urbana e a questão agrária. Além do que, as missões constitucionais estabelecidas como campo da atuação comum da União, Estados e Municípios, que são normas constitucionais dirigentes para a execução da política urbana municipal, pressupõem uma intervenção por parte do Município abrangendo toda a sua população e, portanto, todo o seu território.

## 2.6.6 Instrumentos e Matérias do Plano Diretor

### 2.6.6.1 Conteúdo do Plano Diretor no Estatuto da Cidade

O “Estatuto da Cidade” define, em seu artigo 42, qual deve ser o conteúdo mínimo do “Plano Diretor”:

- I – A delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;
- II – Disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;
- III – Sistema de acompanhamento e controle.

Com relação ao inciso II do artigo 42, o Plano Diretor deve dispor sobre o direito de preempção (artigo 25), outorga onerosa do direito de construir (artigo 28 e 29), operações urbanas consorciadas (artigo 32), e transferência do direito de construir (artigo 35).

### 2.6.6.2 Aplicabilidade dos Instrumentos do § 4º do artigo 182

De acordo como o § 4º do artigo 182, é facultado ao Poder Público Municipal aplicar os seguintes instrumentos, como meio de exigir do proprietário de imóvel urbano que promova o seu adequado aproveitamento:

- parcelamento ou edificação compulsórios;
- imposto sobre a propriedade predial e territorial progressivo no tempo;



- desapropriação para fins de reforma urbana.

Para a aplicação desses instrumentos pelo Poder Público Municipal de acordo com o “Estatuto da Cidade”, é necessário o preenchimento dos seguintes requisitos:

- a propriedade urbana que não atende a função social, seja integrante de área definida no “Plano Diretor” como sujeita à aplicação dos instrumentos. O “Plano Diretor” define as exigências para este cumprimento;
- lei municipal específica dispendo sobre os detalhamentos das exigências concretas para a propriedade urbana atender sua função social, bem como sobre o procedimento e o prazo para o cumprimento das exigências.

Essa norma constitucional permite a aplicação dos referidos instrumentos para três situações nas quais a propriedade urbana não atende sua função social, quais sejam: a de não estar edificada, de estar subutilizada, de não estar sendo utilizada.

O critério da intensidade de uso da propriedade urbana para atividades urbanas tem que ser compatível com a capacidade de infraestrutura urbana de equipamentos e serviços. Para a propriedade urbana atender a sua função social é preciso que exista um grau de razoabilidade entre a intensidade de seu uso com o potencial de desenvolvimento das atividades de interesse urbano. Por exemplo, para áreas de preservação de manancial, a implantação de um loteamento urbano com alta densidade populacional, sem dúvida, desrespeitará o critério da existência de infraestrutura, e não atenderá ao princípio da função social da propriedade.

Para a delimitação das áreas urbanas que não cumprem com a função social no “Plano Diretor”, sujeitas ao parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, “deve ser considerada a existência de infraestrutura e de demanda para utilização (contemplando a demanda social e cultural, que determinará a caracterização como imóvel subutilizado definido no Plano Diretor)”.

Sobre a existência de infraestrutura, o objetivo é potencializar o uso e ocupação do solo de áreas urbanas que tenham disponibilidade de infraestrutura.

Para delimitar as áreas urbanas que não cumprem a função social deve ser contemplada a demanda social e cultural. Por exemplo, se existe uma área urbana situada numa região da cidade com infraestrutura que permite a intensificação do uso do solo, e existe uma demanda

para usar esta área para habitação popular, esta demanda não é econômica, mas social, pois atenderá o interesse social da população de baixa renda de obter uma moradia com infraestrutura e serviços urbanos disponíveis. Vamos supor outro exemplo, no qual uma área urbana situada na região do centro de uma cidade tenha uma grande concentração de imóveis destinados para estacionamentos, prédios comerciais, armazéns e galpões fechados ou abandonados e, por outro lado, exista uma demanda para usar esta área para habitação social destinada a população moradora de cortiços e de rua, bem como uma demanda cultural para destinar parte desses imóveis em centros e espaços culturais, de economia criativa. Em razão da comprovação desta demanda social e cultural, o “Plano Diretor” poderá delimitar esta área urbana como subutilizada, em razão de concentrar prédios comerciais, galpões e armazéns fechados, e destiná-la primordialmente para fins de habitação de interesse social.

A demanda social e cultural para a utilização de áreas urbanas deve ser incorporada no “Plano Diretor”, especialmente como critério para considerar se um imóvel urbano se caracteriza como um imóvel subutilizado, de modo que as áreas onde exista uma concentração de imóveis nesta situação sejam delimitadas no “Plano Diretor” para fins de aplicação da edificação ou utilização compulsória.

Na situação prevista no inciso I do § 1º do artigo 5º do “Estatuto da Cidade”, no qual considera-se subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no “Plano Diretor” para a propriedade urbana atender a sua função social, será suficiente que o Poder Público Municipal exija do proprietário a utilização da propriedade no potencial mínimo de uso fixado no “Plano Diretor”, sem que haja a necessidade de ser feito algum tipo de parcelamento ou edificação.

### 2.6.6.3 Delimitação das Áreas Urbanas que não atendem a Função Social

#### 2.6.6.3.1 Matéria Obrigatória do Plano Diretor

O Município que tem a obrigação de ter um “Plano Diretor” e que possui áreas urbanas que não estão cumprindo uma função social, também tem a obrigação de identificar e delimitar estas áreas no “Plano Diretor”, como dispõe o artigo 42 do “Estatuto da Cidade”.

A conclusão é que o Município somente executará uma política urbana que assegure o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da função social da propriedade, a partir do “Plano Diretor”, se forem definidas as áreas que não atendem a função social da propriedade. Dessa forma, a delimitação dessas áreas urbanas nos termos do inciso I do artigo 42 do “Estatuto da Cidade”, é conteúdo



obrigatório do “Plano Diretor”.

### 2.6.6.3.2 Critérios para o Direito de Preempção

O “Plano Diretor” deve definir uma escala de prioridade para o exercício do direito de preempção. Nos termos do §1º do artigo 25 do “Estatuto da Cidade”, a lei municipal baseada no “Plano Diretor” delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção.

### 2.6.6.3.3 Critérios para a Outorga Onerosa do Direito de Construir

Para o Município utilizá-la, nos termos do artigo 28 e 29 do “Estatuto da Cidade”, cabe ao “Plano Diretor”: fixar as áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico; definir os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infraestrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área; fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário (por analogia, definir o limite máximo de alteração do uso do solo).

O “Plano Diretor” poderá fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana, ou diferenciado, para áreas específicas dentro da zona urbana.

### 2.6.6.3.4 Critérios para as Operações Urbanas Consorciadas

O “Plano Diretor” também poderá definir quais são as áreas urbanas na cidade que poderão estar sujeitas as operações urbanas consorciadas, que posteriormente deverão ser delimitadas por lei municipal.

### 2.6.6.3.5 Critérios para a Transferência do Direito de Construir

Cabe ao Plano Diretor definir os critérios para a aplicação da transferência do direito de construir, no sentido de definir em que regiões da cidade e em que áreas urbanas este instrumento poderá ser aplicado.

### 2.6.6.3.6 Critérios para o Estudo de Impacto de Vizinhança

O artigo 36 estabelece que cabe à lei municipal definir os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo de impacto de vizinhança, o que poderá ser regulamentado pelo “Plano Diretor”.





### 2.6.6.3.7 Critérios para a Regularização Fundiária

O “Plano Diretor” pode delimitar as áreas urbanas que sejam passíveis da aplicação do Usucapião Urbano e da Concessão Especial de Uso para Fins de Moradia, como Zonas Especiais de Interesse Social, com o objetivo de atender a diretriz da política urbana prevista no artigo 2º, inciso XIV, da regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

Como a diretriz da política urbana é promover a regularização fundiária e urbanização das áreas ocupadas por população de baixa renda, a faculdade do Poder Público Municipal de promover a remoção da população e de destinar a moradia em outro local, devem ser entendidas como exceções definidas no “Plano Diretor” por ser o instrumento constitucional da política urbana. Para evitar lesão ao direito da população que tem o direito à moradia nos termos do “Estatuto da Cidade”, o “Plano Diretor” deve definir quais são as áreas urbanas nas quais o Poder Público Municipal poderá exercer esta faculdade de assegurar à moradia em outro local.

O “Plano Diretor” poderá, ainda, prever a constituição de um plano habitacional com recursos do orçamento municipal destinado para sua implementação.

Observação: Todos esses pontos, relativos aos “instrumentos e matérias do Plano Diretor”, ver uma análise mais detalhada nos itens instrumentos de indução do desenvolvimento urbano e instrumentos de gestão democrática da cidade no “Estatuto da Cidade”.

### 2.6.6.4 Aplicabilidade da Lei Municipal Específica

As normas urbanísticas definidoras das exigências para o adequado aproveitamento da propriedade urbana, devem ser instituídas por uma lei municipal específica (artigo 182, parágrafo 4º), não se confunde com o “Plano Diretor”, que contém as linhas mestras e os critérios para a propriedade urbana atender a sua função social. Por exemplo, o “Plano Diretor”, ao delimitar uma área urbana como subutilizada, pode determinar que o uso desta área deve ser prioritário e intensificado para fins de habitação popular.

Por sua vez a lei municipal específica, deve detalhar como os proprietários desta área urbana devem destinar e utilizar suas propriedades para fins de habitação popular. Esta lei específica, somada com o “Plano Diretor”, pode ser compreendida como um plano urbanístico pertencente à categoria dos chamados planos especiais, planos parti-

cularizados ou ainda, as áreas de urbanização especial (AUEs).

Por ser um plano urbanístico especial, suas normas são vinculantes para a administração e os particulares. Em razão do “Plano Diretor”, dispor sobre as regras gerais de uso e ocupação do território da cidade e definir de forma específica os critérios para o uso social da propriedade urbana, a lei municipal específica em grandes cidades pode dispor com maior detalhamento das regulamentações locais de uma área urbana para o “Plano Diretor” ser executado.

Essa compreensão se fundamenta no próprio dispositivo constitucional que menciona a necessidade de lei específica para área incluída no “Plano Diretor”, portanto delimita a abrangência dessa lei municipal específica para um espaço físico-territorial definido no “Plano Diretor”.

Com base nas medidas e exigências estabelecidas no “Plano Diretor” e posteriormente detalhadas na lei municipal específica, será possível verificar se a propriedade urbana atende concretamente ou não à sua função social. Para tanto, é necessário que a lei municipal específica estabeleça um prazo para o cumprimento dessas exigências. Essas medidas e exigências são vinculantes para os particulares, portanto obrigatórias para os proprietários de imóveis urbanos. O descumprimento das exigências previstas na lei municipal específica é o requisito necessário para o poder público municipal poder aplicar os instrumentos previstos no parágrafo 4º do artigo 182.

## 2.6.7 Responsabilidade Administrativa e Obrigatoriedade do Plano Diretor

### 2.6.7.1 A Obrigatoriedade do Plano Diretor para os Municípios

Nos termos do artigo 41, o “Plano Diretor” é obrigatório para cidades:

- I** – com mais de vinte mil habitantes;
- II** – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III** – onde o Poder Público Municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;
- IV** – integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- V** – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

### 2.6.7.2 Prazo

Com relação ao prazo para aprovação do “Plano Diretor”, o artigo 50



do “Estatuto da Cidade” dispõe o seguinte:

Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41 desta Lei que não tenham Plano Diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei, deverão aprová-lo no prazo de cinco anos.

Salienta-se que a Lei nº 10.257, que aprovou o “Estatuto da Cidade”, é de 10 de julho de 2001. Portanto, todos os municípios enquadrados nesta lei tiveram que aprovar os seus planos diretores até julho de 2006. Todavia, conforme previsto no § 3º do seu artigo 30, o “Estatuto da Cidade” determina que, pelo menos, a cada 10 (dez) anos, os planos diretores devem ser revistos.

## 2.6.8 Obrigatoriedade do Plano Diretor pela Característica da Cidade

### 2.6.8.1 Cidades com mais de vinte mil habitantes

A Constituição Federal, pelo § 1º do artigo 182, determinou a obrigatoriedade do Plano Diretor para as cidades com mais de vinte mil habitantes, devendo este ser aprovado pela Câmara Municipal, tendo o Estatuto da Cidade no inciso I do artigo 41, apenas reafirmado este mandamento constitucional para os Municípios com este número de habitantes.

### 2.6.8.2 Cidades com menos de vinte mil habitantes

Para os Municípios com menos de vinte mil habitantes, o “Plano Diretor” será obrigatório apenas nos casos em que for integrante de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, de áreas de interesse turístico, ou inserido na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, com base nos incisos II, IV e V do artigo 41.

Para os Municípios que não estejam nas situações previstas no artigo 41, o “Plano Diretor” não é obrigatório. Porém, tornar-se-á obrigatório se o Município pretender utilizar os instrumentos da edificação ou parcelamento compulsório, do imposto sobre a propriedade progressivo no tempo e a desapropriação para fins de reforma urbana, bem como a outorga onerosa do direito de construir, com base no inciso III do artigo 41.

A adoção do “Plano Diretor” é a medida mais adequada para os Municípios poderem implementar uma política urbana em consonância com os preceitos constitucionais e as diretrizes desta política estabelecidas no “Estatuto da Cidade”, bem como para respeitar



as normas de parcelamento do solo urbano estabelecidas na Lei nº 6.766/79 alterada pela Lei nº 9.785/99, independente da obrigatoriedade constitucional, em especial pelos Municípios com menos de vinte mil habitantes.

### 2.6.8.3 Cidades Integrantes de Regiões Metropolitanas – Caso de Florianópolis

Pelo inciso II do artigo 41, é estabelecida a obrigatoriedade para os Municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas ter planos diretores.

De acordo com o artigo 25 da Constituição Federal, os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões constituídas por agrupamento de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

A elevada densidade demográfica e a necessidade de executar funções públicas de interesse comum, presentes nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, geram a necessidade dos Municípios agrupados nesses grandes núcleos urbanos de promoverem o planejamento e a política urbana de forma articulada e integrada.

Para promover este planejamento visando a uma integração da política urbana que será implementada nos Municípios por iniciativa própria, podem constituir um consórcio, um Comitê sobre Política Urbana, como é o caso, baseado no modelo da gestão compartilhada existente na política de recursos hídricos por intermédio dos Comitês por bacia hidrográfica.

### 2.6.8.4 Cidades Integrantes de Áreas de Especial Interesse Turístico

Para gerar a obrigatoriedade do “Plano Diretor” aos Municípios integrantes de áreas de especial interesse turístico, é preciso conjugar essa característica com as previstas no artigo 182 da Constituição e no artigo 41 do “Estatuto da Cidade”, anteriormente mencionadas.

### 2.6.8.5 Cidades Inseridas nas Áreas de Influência de Empreendimentos ou Atividades de Significativo Impacto Ambiental de âmbito Regional ou Nacional

O Município deve condicionar a aprovação desses empreendimentos às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no “Plano Diretor”. A comunidade local deve ter assegurado o direito de definir sua política urbana sem a interferência econômica



de grandes empreendedores, tanto do setor privado como do próprio setor público. Portanto, esses empreendimentos e atividades devem ser analisados pelo Poder Público Municipal e demais órgãos competentes, com base no “Plano Diretor”, ficando condicionada a aprovação deles aos critérios e exigências previstos no “Plano Diretor”. Nos termos do § 1º do artigo 41, no caso da realização de empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental, de âmbito regional ou nacional, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do “Plano Diretor” estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

### 2.6.8.6 Plano de Transporte Urbano Integrado

O “Estatuto da Cidade”, no § 2º do artigo 41, torna obrigatória a existência de um “Plano de Transporte Urbano Integrado” para as cidades com mais de quinhentos mil habitantes. Este plano deve ser compatível com o “Plano Diretor” ou nele inserido.

Um dos componentes da política urbana – que deve ser um elemento indutor do cumprimento da função social da propriedade urbana – é a viabilização do exercício do direito ao transporte, para assegurar às pessoas que vivem na cidade o direito de locomoção e circulação. Assim sendo, uma política obrigatória, que deve ser tratada no “Plano Diretor”, é a política de transporte e mobilidade, especialmente para as cidades de grande porte e situadas nas regiões metropolitanas. O Município, neste caso, em decorrência da obrigatoriedade, pode instituir um “Plano de Transporte Urbano Próprio” mediante uma lei municipal específica, ou pode estabelecer o plano como uma parte integrante do “Plano Diretor”.

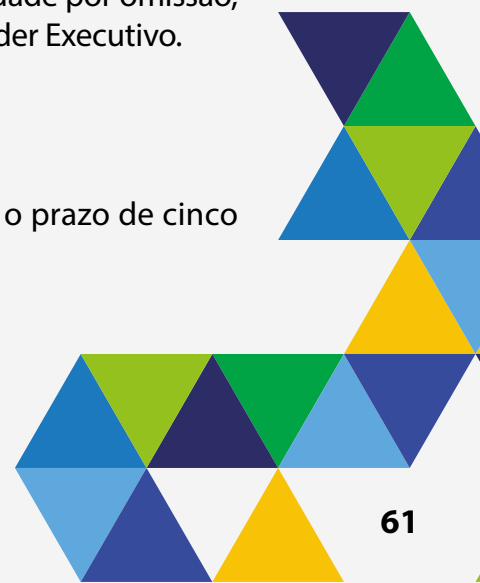
### 2.6.9 Obrigatoriedade Temporal para o Município

#### 2.6.9.1 O Papel da Lei Orgânica do Município

O Município, por meio da Lei Orgânica, irá dispor sobre os procedimentos, os mecanismos de participação popular e os prazos para a elaboração e aprovação do “Plano Diretor”. No caso da inexistência dessa regulamentação, fica configurada a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser tanto do Poder Legislativo, como do Poder Executivo.

#### 2.6.9.2 Obrigatoriedade Temporal para Municípios com Plano Diretor

O artigo 50 do “Estatuto da Cidade” estabeleceu o prazo de cinco anos obrigatório para os:



- Municípios que não têm Plano Diretor;
- Municípios que já têm “Plano Diretor”, que porém não atendam os requisitos constitucionais do artigo 182 da “Constituição Federal” e os critérios para a sua aprovação, previstos no artigo 40 do “Estatuto da Cidade”, bem como não dispõem do conteúdo mínimo definido no artigo 42 do “Estatuto da Cidade”.

No caso de o “Plano Diretor” em vigência no Município ter sido aprovado sem a participação da comunidade local, desrespeitando, assim, o requisito constitucional da participação popular, o Município deve revisar o seu “Plano Diretor” no prazo de cinco anos conforme estabelecido no artigo 50.

- Municípios que já possuem um “Plano Diretor” que não apresente a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsório, o imposto sobre a propriedade urbana progressivo no tempo e a desapropriação para fins de reforma urbana, terão o prazo de cinco anos para revisar o “Plano Diretor” de modo a delimitar as áreas urbanas onde incidirão esses instrumentos. As sanções previstas no “Estatuto da Cidade”, referentes ao não cumprimento do prazo de edição do “Plano Diretor”, devem ser aplicadas tanto para os Municípios sem “Plano Diretor”, como também para os Municípios cujos planos diretores não atendam às exigências da “Constituição Federal” e do “Estatuto da Cidade”.

Salienta-se mais uma vez que, conforme previsto no § 3º do artigo 30 do “Estatuto da Cidade”, pelo menos, a cada 10 (dez) anos, os planos diretores devem ser revistos.

### 2.6.9.3 As Sanções ao Município pela Inexistência do Plano Diretor

A inconstitucionalidade por omissão resulta, como sanção ao Município, na impossibilidade de exercer a faculdade estabelecida nos termos do artigo 182 parágrafo 4º, de exigir um comportamento positivo do proprietário de imóvel urbano para a sua propriedade ter uma função social. O Município não pode exercer a faculdade constitucional de aplicar o parcelamento ou edificação compulsória, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo, e a desapropriação para fins de reforma urbana.

#### 2.6.9.4 A Responsabilidade do Poder Público

O nosso sistema de controle da constitucionalidade admite a ocorrência da inconstitucionalidade por omissão, tanto por inércia legislativa como administrativa.

De acordo com o parágrafo 2º do artigo 103 da “Constituição Federal”, declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

Um procedimento essencial para apurar a responsabilidade do Prefeito, dos demais agentes públicos do Executivo e dos próprios vereadores, é a definição por lei municipal dos prazos para o envio do projeto de lei de revisão do “Plano Diretor” pelo Executivo municipal, conforme previsto no § 3º do artigo 30 do “Estatuto da Cidade” e a definição do prazo para a sua aprovação na Câmara Municipal.

A Câmara Municipal pode e deve tomar a iniciativa de apresentar o projeto de lei para a revisão do “Plano Diretor” quando o Executivo Municipal deixar de submeter um projeto de lei de revisão do Plano Diretor ao Legislativo Municipal. Esta hipótese também é válida se a competência de iniciativa legislativa para apresentar o projeto de lei da revisão do “Plano Diretor” for concorrente entre o Executivo e o Legislativo Municipal.

#### 2.6.9.5 Sanções Aplicáveis ao Prefeito – Improbidade Administrativa

Se o Prefeito não encaminhar o projeto de lei para a revisão do “Plano Diretor” para a Câmara Municipal, o Judiciário, ao declarar a inconstitucionalidade por omissão, dará ciência ao Prefeito que este terá o prazo de trinta dias para tomar as providências cabíveis para cumprir com a decisão e se não cumprir ficará configurada a responsabilidade do Prefeito por descumprimento de decisão judicial. O Executivo também pode praticar uma inconstitucionalidade por omissão quando deixar de aplicar as normas estabelecidas no Plano Diretor.

O Executivo que não organizar os “Conselhos Setoriais de Política Urbana” e executar o Plano Diretor sem assegurar a participação da comunidade, mediante os mecanismos constituídos, tais como as audiências públicas e a iniciativa popular de planos de interesse específico de bairros, fica sujeito à declaração de inconstitucionalidade por omissão. O Prefeito, nestas hipóteses, incorre também em



improbidade administrativa de acordo com o inciso VII do artigo 52 do Estatuto da Cidade.

O Prefeito estará sujeito à perda do mandato devido à configuração de infração político-administrativa ou crime de responsabilidade (nos termos em que dispor a Lei Orgânica Municipal), ou de improbidade administrativa com base no inciso VI do “Estatuto da Cidade”.

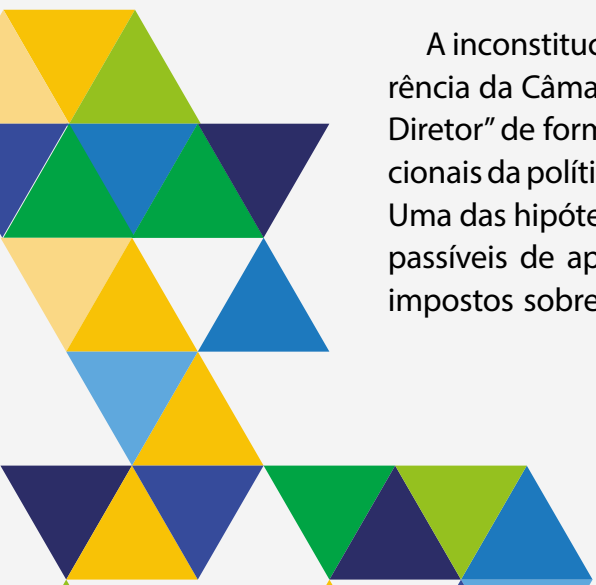
### 2.6.9.6 Responsabilidade da Câmara Municipal – Vereadores

A inconstitucionalidade pode ocorrer por omissão legislativa, quando a Câmara Municipal não aprovar a revisão do “Plano Diretor”, conforme previsto no § 3º do artigo 30 do “Estatuto da Cidade”, submetido a sua apreciação pelo Executivo Municipal, no prazo definido pelo artigo 50 do “Estatuto da Cidade”, ou no prazo definido por lei municipal, como por exemplo, a Lei Orgânica do Município.

Outra hipótese é a de, no decorrer dos 10 anos de vigência do “Plano Diretor”, o Executivo não encaminhar o projeto de lei para a sua devida revisão para ser apreciado pelo Legislativo, conforme previsto no § 3º do artigo 30 do “Estatuto da Cidade”. Neste caso a Câmara Municipal pode ter a iniciativa legislativa de apresentar um projeto de lei de revisão do “Plano Diretor” para ser submetido à aprovação da Câmara. Neste caso, a comissão permanente responsável pela política urbana poderá apresentar a proposta de lei de revisão do “Plano Diretor”. No caso do artigo 182, parágrafo 1º, do “Estatuto da Cidade”, a ordem de legislar, está presente pela obrigatoriedade do Município (com mais de vinte mil habitantes) pela Câmara Municipal editar o “Plano Diretor”. Essa imposição, a partir da edição do Plano, concretiza a norma constitucional do Município a se capacitar para promover a política urbana.

O “Plano Diretor”, por ser uma exigência constitucional para o Município promover a política urbana, gera uma ordem constitucional para o Legislativo Municipal instituir esse instrumento. O controle da constitucionalidade é exercido com base no dever constitucional do Legislativo Municipal aprovar o “Plano Diretor” nos prazos definidos pelo artigo 50 do “Estatuto da Cidade”, ou por lei municipal.

A inconstitucionalidade por omissão pode também surgir em decorrência da Câmara Municipal legislar as matérias obrigatórias do “Plano Diretor” de forma parcial, impedindo a satisfação das normas constitucionais da política urbana, tornando o “Plano Diretor” sem eficácia plena. Uma das hipóteses é a de o “Plano Diretor” não definir as áreas urbanas passíveis de aplicação do parcelamento ou edificação compulsórios, impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo



no tempo, e a desapropriação nos termos do parágrafo 4º do artigo 182. A falta de definição dessas áreas no “Plano Diretor” impede o exercício da faculdade conferida ao Poder Público Municipal de aplicar esses instrumentos para a propriedade urbana ter uma destinação social.

Quem já fez (Benchmark/Cases)?

Abaixo apresentamos alguns “cases” de implementação de planos diretores, que viabilizaram a arrecadação de recursos para a habitação de interesse social:

## 1. Plano Diretor de Natal – RN

O “Plano Diretor” de Natal – Lei Complementar nº 07, de 05 de agosto de 1994 – definiu áreas adensáveis cujos índices construtivos poderiam ser aumentados em regime de outorga onerosa, permitindo assim a construção de área superior àquela permitida pela densidade ou coeficiente básico estabelecido pelo zoneamento. Para obter a outorga, em qualquer metragem até atingir-se a densidade construtiva máxima definida para cada bairro, paga-se um valor corresponde a 1% do valor do empreendimento. Os recursos arrecadados vão para um Fundo Municipal de Habitação. Pode-se também utilizar a outorga onerosa para a regularização de edificações existentes, mediante parecer favorável do conselho municipal de planejamento urbano. Nesses casos, o valor da outorga corresponde a aproximadamente 4% do valor do empreendimento. Uma avaliação de 1996 apontava que a maior parte dos casos de utilização da legislação de outorga onerosa tinha como objetivo a regularização. Na ocasião, o instrumento não havia sido muito utilizado para novos empreendimentos, pois cerca de 300 empreendimentos aproveitaram-se do estabelecimento de um período de transição para a nova legislação e aprovaram os empreendimentos sob as regras anteriores e mais permissivas. Essa demora foi prejudicial para a arrecadação, retardando o início do período de retorno mais expressivo de recursos para o Fundo Municipal de Habitação. Desde então, houve um grande número de empreendimentos nas áreas adensáveis, embora não haja um monitoramento desses valores ou dos recursos gerados.

**Fonte:** Dulce Bentes, Aplicação de novos instrumentos urbanísticos no município de Natal.



## 2. Curitiba – PR

Em Curitiba, a figura da outorga onerosa aparece como Solo Criado – Lei Ordinária nº 7.420 de 16 de março de 1990 – cujo objetivo é gerar recursos para financiar a habitação de interesse social. O valor é pago para o Fundo Municipal de Habitação e empregado na compra de lotes ou na regularização fundiária. Segundo dados da Prefeitura, 720 empreendimentos habitacionais utilizaram-se do instrumento em 11 anos, arrecadando um total de R\$ 18.036.387,04. A maioria dos imóveis onde foi aplicado o acréscimo de potencial construtivo localiza-se nas zonas residenciais 4, que são lindeiras ao sistema viário estrutural e às áreas no entorno do centro, embora ocorram também em outros pontos da cidade.

Fonte: Dulce Bentes, Aplicação de novos instrumentos urbanísticos no município de Natal.

## 3. Porto Alegre – RS

Em Porto Alegre, a outorga onerosa funciona como forma de financiamento de obras viárias e de habitação de interesse social. Em 1975, essa legislação já aparecia em um decreto municipal que determinava que as áreas a serem extraídas ao proprietário em razão de ampliação do sistema viário ou da implementação de praças e escolas (medidas propostas no Plano Diretor) seriam trocadas pelo direito de construir na parte que permaneceu intacta, em operação alternativa à desapropriação. O instrumento sofreu alterações em 1979 com a permissão de venda do potencial construtivo para terceiros, sendo permitida a negociação do potencial e sua utilização em outras áreas. O potencial que poderia ser disponibilizado para a venda correspondia ao adensamento permitido pelo zoneamento não praticado em determinadas áreas da zona em função da existência de parques, áreas públicas, bens tombados e áreas de preservação. Desde 1994, a outorga onerosa é feita a partir do estabelecimento de um limite construtivo máximo por quarteirão, na área de ocupação intensiva, que varia de 8 a 30%. A possibilidade de compra de potencial construtivo adicional é ofertada em leilão ao conjunto de proprietários de um grupo de quarteirões. São feitos leilões de três em três meses, ocasião em que são definidos os potenciais de construção a serem oferecidos e os preços mínimos em cada área. Além destes mecanismos de leilão de potencial adicional, é possível comprar até 100 m<sup>2</sup> como “ajuste de projeto” quando o projeto ultrapassa os parâmetros estabelecidos pelo zoneamento até este valor. Esta compra é feita por meio de guia paga na Secretaria da

Fazenda e anexada às plantas, quando da aprovação do projeto. O instrumento foi sendo progressivamente apropriado pelo mercado da construção civil, que vem utilizando cerca de 40.000 m<sup>2</sup> por ano de potencial construtivo outorgado de forma onerosa – valor que representa em média 9% do total construído a cada ano na cidade.

**Fonte:** Maria Regina Rau de Souza e Marilú Marasquin, Solo criado – a experiência de Porto Alegre.

**Observação:** As questões relativas aos instrumentos de indução do “Desenvolvimento Urbano” e de financiamento da “Política Urbana”, serão abordados no próximo item sobre “Planejamento Urbano”.

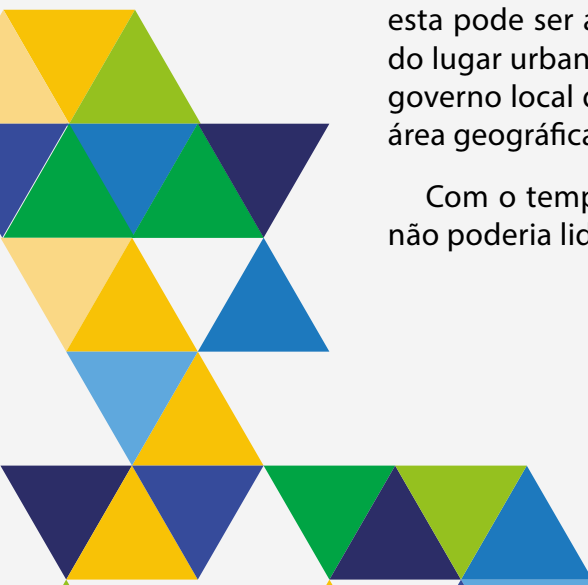
## 2.7 Planejamento Urbano

Planejamento Urbano é o estudo do crescimento e funcionamento das cidades já existentes ou planejadas. O objetivo é melhorar a qualidade de vida coletiva por meio de ações políticas, ambientais, sociais, entre outras. Segundo Brian McLoughlin em seu clássico livro “Urban & regional planning: a systems approach” (MCLOUGHLIN, 1969), a sequência de etapas que devem ser seguidas durante o processo de “Planejamento Urbano” são:

- 1) Avaliação preliminar;
- 2) Formulação dos objetivos;
- 3) Descrição e simulação do sistema;
- 4) Definição de alternativas (cursos de ação);
- 5) Avaliação das alternativas;
- 6) Seleção das alternativas.

De fato, planejamento urbano é um campo de estudos e uma profissão que surgiu no início do século 20, principalmente nas nações industrializadas. Começou uma busca para encontrar métodos para melhorar as condições físicas e sociais negativas da revolução industrial, especialmente nas áreas urbanas. Surgiu o conceito de que uma boa realidade social necessita do suporte de uma boa realidade física, e que esta pode ser alcançada com a adoção de um plano de traçado físico do lugar urbano. Nasceu a ideia de que um dos principais produtos do governo local deveria ser um plano espacial do ambiente físico de sua área geográfica de jurisdição.

Com o tempo, tornou-se evidente que um plano espacial por si só não poderia lidar adequadamente com os problemas nos sistemas físi-







cos, sociais e ambientais das áreas urbanas. Os teóricos concluíram que outros “produtos” do governo local (como regras para regular o tráfego, poluição, habitação e emprego) eram necessários para complementar um plano espacial. Hoje, uma ampla tipologia de planos espaciais e operacionais está em uso, à medida que governos em todo o mundo procuram melhorar a forma e a função de seus locais urbanos por uma ampla variedade de razões.

O desafio de obter tais planos aprovados e implementados é agravado por uma característica peculiar do planejamento urbano que o torna qualitativamente diferente do tipo de planejamento que todos os outros tipos de organizações humanas realizam. Duas observações confirmam este ponto de vista:

- Em primeiro lugar, o “produto” de uma organização é geralmente considerado uma criação que é extrudada do ambiente interno da organização para seu ambiente externo. Visa o exterior, não o interior da organização.

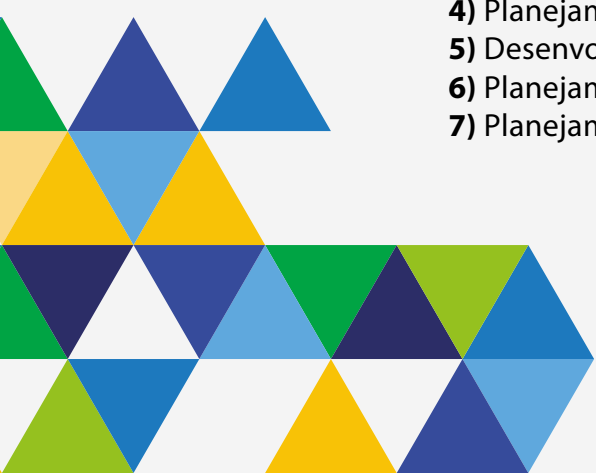
- Em segundo lugar, este “produto” é muito menor em escala do que seu ambiente externo, seja um plano de batalha para execução por uma organização militar, um computador ou um programa de treinamento de software para venda por uma organização empresarial, ou escolas e proteção policial fornecida por um local governo.

Em contraste, o “produto” de planejamento urbano é tipicamente muito maior em escala do que esses. Mais significativamente, ele se destina, não externamente, mas internamente – aos próprios membros da organização. Na verdade, é um plano para governar uma parte importante do estilo de vida de toda a sociedade humana, da qual a gestão é de responsabilidade do governo. Como esse plano é tão abrangente em seus efeitos internos, aprová-lo e implementá-lo é muito mais difícil do que o caso de um plano de produto típico em outras organizações. Por exemplo, trata-se mais da adoção de um acordo de gestão de uma rodovia (de interesse público) do que a aprovação de um novo projeto de automóvel (de interesse privado).

Os planejadores urbanos dirigem o desenvolvimento das cidades e vilas. Um plano urbano eficaz e bem desenvolvido requer pesquisa completa e contribuições de várias partes interessadas, incluindo cidadãos, proprietários de terras e funcionários do governo. Os planejadores urbanos devem pensar em seus planos a partir da perspectiva de todos os indivíduos que serão impactados por seus esforços. E, uma vez que a implementação do plano usa o dinheiro do contribuinte, o plano deve ser o mais prático e econômico possível.

Do ponto de vista do governo municipal, o “planejamento urbano” aborda vários elementos da vida na cidade – terrenos novos e pré-existentes, edifícios, vias urbanas, espaços comuns, transporte, desenvolvimento econômico, infraestrutura e meio ambiente, entre outros. Classificamos amplamente esses aspectos em diferentes áreas conceituais abaixo. Essas áreas são comumente chamadas de tipos de “planejamento urbano”, mas é importante entender que elas não são mutuamente exclusivas – para um plano urbano ser coeso, ele deve incluir muitas ou todas as áreas abaixo. Nessa perspectiva, pode-se identificar sete (07) tipos de “planejamento urbano”:

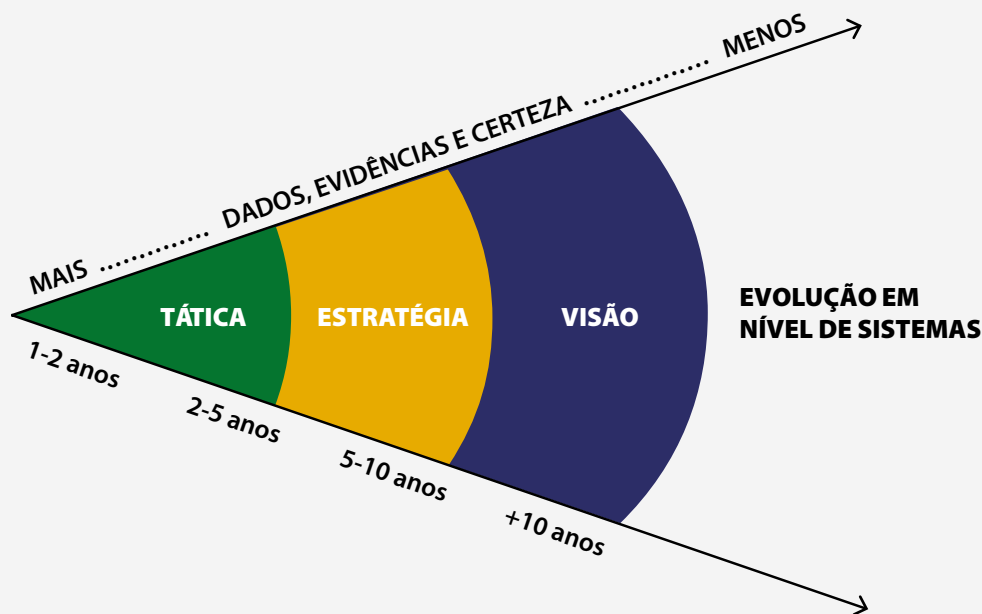
- 1) Planejamento urbano estratégico;
- 2) Planejamento do uso do solo;
- 3) Planejamento urbano master;
- 4) Planejamento de revitalização urbana;
- 5) Desenvolvimento econômico municipal;
- 6) Planejamento de infraestrutura urbana;
- 7) Planejamento urbano ambiental.



## 2.7.1 Planejamento Urbano Estratégico

O “planejamento urbano estratégico” tem por objetivo definir as metas de alto nível do planejamento a serem alcançadas, em termos do desenvolvimento urbano, e na determinação das áreas de crescimento desejadas para uma cidade ou área metropolitana. O resultado do processo de planejamento é um plano estratégico – também chamado de plano de desenvolvimento, estratégia central ou plano abrangente. Os objetivos do planejamento estratégico urbano podem incluir a mobilidade em toda a cidade, criar mais espaços comunitários, melhorar a qualidade de vida dos cidadãos ou incentivar as pessoas a visitar ou se mudar para a cidade. Este é geralmente o nível mais alto do processo de planejamento urbano, pois envolve uma visão de curto, médio e longo prazos, incorporando componentes de um processo de planejamento, os quais normalmente se encaixam neste tipo de plano, tais como tática, estratégia, visão e evolução sistêmica do processo de planejamento estratégico, conforme mostra a figura 01, abaixo.

**Figura 01:**  
Processo de planejamento estratégico



Fonte: Amy webb, Future Today Institute, 2023



De fato, à medida que as cidades crescem rápida e irreversivelmente, elas enfrentam restrições de recursos e capacidade para administrar o processo de urbanização. O planejamento estratégico, então, é uma ferramenta de gestão que determina a direção em que uma organização está se movendo e como ela chegará lá. O planejamento estratégico urbano determina a direção do desenvolvimento de uma cidade ou área urbana, no contexto de seu perfil atual e da análise SWOT. Essa abordagem ajuda a cidade a responder a eventos que ocorrem rapidamente, a gerenciar mudanças e a melhorar a qualidade de vida. Não é um processo estático: deve mudar para refletir a mudança da situação na cidade. Inevitavelmente, o processo avança e retrocede várias vezes antes de chegar ao conjunto final de decisões. O planejamento estratégico urbano ajuda a responder a perguntas como:

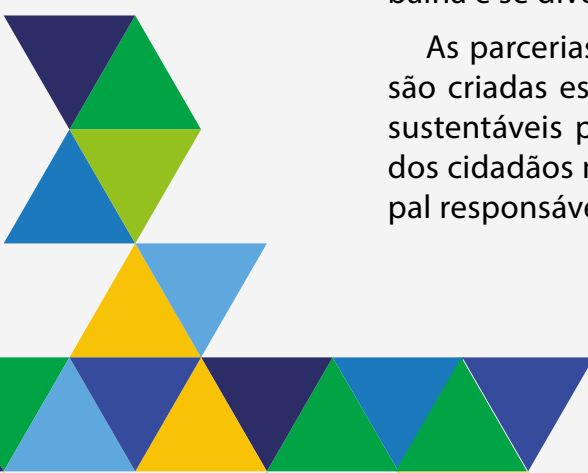
- Quais áreas devem receber qual tipo de crescimento?
- Como a base econômica existente pode ser preservada e expandida?
- Como a qualidade de vida pode ser protegida e melhorada?

O planejamento e os planos estratégicos urbanos não substituem de forma alguma o processo de planejamento espacial e o plano diretor de uma cidade. O processo de planejamento estratégico orienta o desenvolvimento na direção das prioridades estratégicas identificadas por todas as partes interessadas, por meio de um processo consultivo, de maneira a delinear melhor a elaboração do plano diretor.

O planejamento estratégico urbano permite aos governos municipais contar com a participação de atores sociais, obter consensos sobre políticas públicas e projetos de interesse da municipalidade, estimular parcerias para a proposição, implementação e avaliação de projetos. O planejamento estratégico urbano só é possível, no entanto, se o governo municipal estiver disposto a dividir o poder e respeitar as decisões que emergem do processo de negociação.

Existem três fontes básicas de contribuição: as decisões políticas, o know-how dos profissionais e dos atores sociais. Entretanto, o planejamento estratégico urbano é um instrumento específico de gestão que estimula a participação do cidadão nas decisões das políticas públicas municipais, pois, salienta-se que o cidadão vive, trabalha e se diverte nas cidades.

As parcerias que emergem do planejamento estratégico urbano são criadas especialmente para a concepção e gestão de projetos sustentáveis para a cidade. Mas esses processos de envolvimento dos cidadãos não são espontâneos: é o governo municipal o principal responsável por fomentar as oportunidades de participação das





organizações da sociedade civil.

Além disso, o processo de participação deve incluir atores com forte orientação técnica e capacidade para lidar com as necessidades e exigências da sociedade. Este tipo de parceria público-privada requer regras claramente estabelecidas para que sejam produzidos benefícios coletivos e individuais que, por sua vez, fortalecem a motivação dos atores para continuar participando de um projeto.

O planejamento estratégico urbano reflete o processo complexo e contínuo de mudança da cidade. Os seguintes atributos, quando combinados de forma eficaz, definem um processo de planejamento estratégico abrangente e bem-sucedido:

- Está orientado para o futuro e tenta antever como o mundo pode ser diferente daqui a cinco ou dez anos. O objetivo é definir a direção do desenvolvimento da cidade com base no que este futuro provavelmente será;
- É flexível e orientado para uma imagem maior. Ele alinha a cidade com seu meio ambiente, estabelecendo um contexto para atingir as metas e fornecendo uma estrutura e direção para alcançar o futuro desejado da cidade;
- Cria uma estrutura para vantagem competitiva por meio de uma análise completa da cidade, seu ambiente interno e externo e seu potencial. Isso permite que as cidades respondam às tendências, eventos, desafios e oportunidades emergentes dentro da estrutura da visão e missão que desenvolveram por meio do processo de planejamento estratégico;
- É um processo qualitativo baseado em ideias. Integra dados “soft” nem sempre suportados quantitativamente, como experiências, intuição e ideias, e envolve as partes interessadas no diálogo permanente com o objetivo de proporcionar uma visão clara e foco para a cidade;
- Permite que uma cidade se concentre, porque é um processo de autoanálise dinâmico e contínuo. O planejamento estratégico busca as respostas a três questões fundamentais (CUI, 2001):
  - 1) Onde estamos agora?** (Qual é a situação atual, situação ou condição da cidade?)
  - 2) Para onde queremos ir?** (Para onde a cidade gostaria de ir ou em que direção ela está indo?)
  - 3) Como chegamos lá?** (Como a cidade gostaria de chegar lá?)



**Figura 02:**  
Processo de Planejamento Urbano Estratégico



Fonte: Amy webb, Future Today Institute, 2023

**Figura 03:**  
Processo de Planejamento Urbano Estratégico  
(Agenda FLORIPA 2030/2040/2050)

**PROCESSO DE PLANEJAMENTO  
URBANO ESTRATÉGICO**

**PARA ONDE QUEREMOS IR? DIREÇÃO ESTRATÉGICA**

- Visão e missão
- Metas e objetivos
- Principais recursos e lacunas críticas
- Prioridades / direções estratégicas para perseguir

**ONDE ESTAMOS AGORA? SITUAÇÃO ESTRATÉGICA**

- Desenvolvimento da estrutura de planejamento
- Perfil da situação urbana
- Avaliação da situação urbana (usando análise SWOT)
- Avaliação da capacidade de investimento na cidade
- Diagnóstico urbano consolidado

**COMO CHEGAMOS LÁ? AÇÃO ESTRATÉGICA**

- Ação requerida
- Implicações operacionais
- Recursos humanos e organizacionais sistemas necessários
- Alocação de recursos
- Cronometragem
- Monitorando e avaliando os resultados

O planejamento estratégico urbano pode ser usado para abordar preocupações específicas ou uma ampla gama de questões. Trata-se de cooperação nos níveis organizacional, municipal e estadual. Tem potencial para mobilizar recursos e coordenar atividades em larga escala. Deve-se ter sempre em mente que:

- O planejamento estratégico urbano é essencialmente um processo dinâmico;
- A participação dos cidadãos é fundamental para o processo de planejamento estratégico urbano, a fim de garantir sua eficácia;
- A implementação é a chave para um planejamento estratégico urbano de sucesso.

O Planejamento Estratégico Urbano é diferente das abordagens convencionais de planejamento urbano, como planos diretores ou planos de desenvolvimento abrangentes, de várias maneiras. Como dito acima, é um processo dinâmico, inclusivo e participativo, com foco na implementação. Além disso, é seletivo, com foco somente em algumas prioridades, ao invés de compreensivo e abrangente, conforme mostra o quadro 04.

## Quadro 04: Planejamento Urbano Estratégico X Planejamento Urbano Convencional

PLANEJAMENTO URBANO ESTRATÉGICO	PLANEJAMENTO URBANO CONVENCIONAL
Abordagem descentralizada (bottom-up)	Abordagem centralizada (top-down)
Orientado por processos e orientado à ação	Orientado para o produto (o plano)
Combinação de responsivo e pró-ativo	Impulsionado apenas por estratégias proativas
Flexível	Rígido
Começa com consenso sobre as questões	Começa com o consenso sobre o “poder de fazer cumprir”
Planejamento, orçamento e implementação integrados	Planejamento separado da implementação (e, portanto, do orçamento)



## PLANEJAMENTO URBANO ESTRATÉGICO

## PLANEJAMENTO URBANO CONVENCIONAL

Focado e seletivo – visa identificar e resolver questões críticas, ao mesmo tempo que visa o desenvolvimento urbano sustentável e equilibrado a longo prazo	Compreensivo
Avaliação forte do ambiente interno e externo (situação)	Avaliação limitada ou politicamente motivada da situação
Espera novas tendências, descontinuidades e surpresas	Presume que as tendências atuais continuarão no futuro
Interativo com uma variedade de partes interessadas	Baseada principalmente em dados, em vez de envolvimento das partes interessadas
Conscientização e envolvimento político / de múltiplas partes interessadas	Orientação administrativa e conscientização
Implementação por empoderamento	Implementação por diretiva.

Fonte: Agenda FLORIPA 2030/2040/2050

Durante as etapas de um planejamento estratégico (Diagnóstico, Planejamento, Gestão Estratégica, Monitoramento e Avaliação) os atores sociais e políticos atuam em conjunto com uma metodologia específica. Na etapa de Gestão Estratégica do plano, os atores definem suas próprias responsabilidades nos projetos e projetam sistemas de monitoramento, como “Sistemas de Indicadores Urbanos”. Dependendo das mudanças no contexto social, a agenda é adaptada para se adequar a diferentes condições ou circunstâncias.

### 2.7.2 Planejamento do uso do território (solo)

O planejamento do uso do solo diz respeito em grande parte à legislação e à política urbana, adotando instrumentos de planejamento como estatutos, regulamentos, regras, códigos e políticas governamentais para disciplinar o uso da terra. Em um nível amplo, esses instrumentos de planejamento lidam com o tipo, localização e quantidade de terra necessária para realizar as diferentes funções da cidade. Eles também servem para zonear ou reservar terras para determinados fins como, por exemplo:





- Fins residenciais, para edifícios de apartamentos, residências unifamiliares e condomínios;
- Fins comerciais, para edifícios como lojas de varejo e edifícios de escritórios;
- Fins industriais, para estruturas como fábricas e armazéns;
- Fins públicos, para a construção de escolas, postos de saúde, parques e jardins.

Tal como acontece com os tipos subsequentes de planejamento urbano, consultar a comunidade e as partes interessadas relevantes é uma parte importante do planejamento do uso do solo para garantir a transparência e incorporar uma ampla gama de interesses no plano geral. Se você comunicar bem o seu plano estratégico, o planejamento de transporte, comercial e industrial deve fluir direto para seus planos.

A conotação do planejamento do uso do território inclui três componentes principais:

- (1)** O território;
- (2)** A forma como o território é usado;
- (3)** A organização racional desse uso no futuro.

O solo é a base de nossa vida. De fato, a terra nos fornece comida e abrigo, filtra e armazena água e fornece espaço para desenvolvimento urbano e industrial, lazer e muitas outras atividades sociais. Assim sendo, é necessária uma política pública que trate da ordenação do território da cidade, buscando a produção de um ambiente urbano de qualidade e a melhor distribuição dos espaços entre os diversos usos que o disputam, de modo que se cumpra com as funções sociais da cidade e da propriedade urbana (habitação, trabalho, comércio, recreação, circulação, atendimento de saúde, educação, lazer etc., conforme definido no plano diretor).

O arranjo físico-territorial das cidades é também componente essencial para a proteção do meio ambiente, preservação do patrimônio histórico-cultural e para o desenvolvimento econômico e social. A execução da política pública se dá pela implementação, manutenção e exploração das redes de infraestrutura (sistema viário, redes de água, esgoto, gás, energia elétrica, telecomunicações. etc.); implantação e manutenção dos equipamentos públicos e comunitários (praças, parques, escolas, hospitais, delegacias de polícia, sedes de órgãos públicos, etc.); ordenamento do uso e ocupação do solo urbano (loteamentos, construções, uso das edificações), por meio do zoneamento, índices urbanísticos e licenciamento; por ações de regularização fundiária e integração urbana de assentamentos precários; por ações de preservação do patrimônio artístico, paisagístico, histórico e cultural, entre outros tipos de atuação.

A ausência de uma boa política pública urbana, que trate do planeja-



mento do uso do solo urbano, resulta em cidades com vários problemas socioambientais: déficit habitacional; assentamentos precários; escassez de água potável; esgotos a céu aberto; ausência ou insuficiência de áreas verdes e de espaços de uso comum de lazer como praças e parques ou destinados à prestação de serviços públicos, como escolas, delegacias e postos de saúde; despejos de lixo sobre vias públicas e/ou terrenos baldios; edificações insalubres, sem insolação, mal ventiladas e sem privacidade; moradias em áreas sujeitas à disseminação de doenças contagiosas e a acidentes como alagamentos, deslizamentos e incêndios; poluição do solo, da atmosfera e dos recursos hídricos, além da poluição sonora; ruas estreitas e insuficientes para o volume de tráfego (saturação do sistema viário, congestionamento); transporte público precário; calçadas de má-qualidade e sem acessibilidade universal; conflitos de vizinhança geradores de hostilidade e atos de violência.

Para que a política urbana produza cidades sustentáveis e justas do ponto de vista econômico, ambiental e social, é imprescindível que a atuação do poder público seja fruto de um planejamento que alie as melhores técnicas disponibilizadas pelo urbanismo às virtudes cívicas e legitimadoras do processo democrático participativo.

O planejamento do uso do solo é um instrumento que tem por finalidade resolver ou antever racionalmente algum problema por meio da previsão ordenada de ações estratégicas. O planejamento é processo contínuo que pressupõe a realização de várias atividades prévias e preparatórias à deliberação política, como o levantamento de dados, diagnóstico da realidade, elaboração de alternativas e propostas, e avaliação de custos e benefícios.

Feita essa análise prévia, a deliberação política se materializa na elaboração de um plano. Aprovado o plano, segue-se à execução dos programas de ações, com o concomitante acompanhamento, controle, fiscalização e possíveis ajustes. Passado algum tempo, as ações executadas e o plano em si sujeitam-se a avaliação, revisão e atualização. Mesmo tendo como resultado um plano a ser aprovado por lei, o planejamento deve ser entendido como um processo de contínuo monitoramento e avaliação do impacto das ações programadas no desenvolvimento e expansão urbana.

O planejamento do uso do solo é uma ferramenta para apoiar a ocupação e uso ordenado do território e para evitar desenvolvimentos adversos. Baseia-se principalmente na avaliação do potencial do território urbano e nos padrões alternativos de seu uso – incluindo as condições físicas, sociais e econômicas que afetam esse uso – com o objetivo de selecionar o uso mais adequado. Seu principal objetivo é selecionar e escolher a(s) opção(ões) que melhor atendam às necessidades da população e traçar uma política para seu uso sustentável.



### 2.7.3 Planejamento Master Urbano ou *Master plan*

O planejamento master urbano ou master plan, como também é conhecido, é usado para o desenvolvimento de projetos de empreendimentos urbanos de grande porte em áreas não urbanizadas – em vez de modificar estruturas ou espaços pré-existentes, o empreendimento começa do zero. Este tipo de planejamento urbano prevê um estado futuro para um determinado espaço e o que será necessário para alcançar essa visão.

O master plan é o método de desenvolvimento ou de um empreendimento por meio de um plano de longo prazo que equilibra e harmoniza todos os elementos. Esse processo é feito logo no início do projeto e ajuda a definir e unificar a visão para o espaço, que ajuda o dono do empreendimento a definir as necessidades ou objetivos do projeto, determinar quem se beneficiará ou será impactado por ele e estabelecer um plano para realizá-lo.

Em alguns casos, o processo deste tipo de planejamento envolve muitas das partes interessadas que viverão, trabalharão, cultivarão ou passarão algum tempo no espaço. Ao envolver essas partes interessadas no processo, seus insights orientam as metas do projeto.

O master plan pode beneficiar todos os projetos que tenham um impacto de longo prazo em um terreno, prédio ou comunidade, independentemente do tamanho do projeto. Isso poderia incluir projetos aparentemente “pequenos”, como reformas de banheiros ou uma expansão do saguão. O master plan pode fornecer soluções que resolvem preocupações ou problemas gerais, em vez de olhar para um projeto como um remendo ou solução de curto prazo.

O projeto do Sapiens Parque, que está sendo implantado em Florianópolis, é um tipo de projeto desta natureza. Em um greenfield de 4.315.680,88 m<sup>2</sup>, de propriedade da SPE Sapiens Parque, empresa de capital fechado, cujo acionista majoritário é a SC-Par, empresa do Estado de Santa Catarina, está sendo implantado um projeto de um parque de tecnologia e inovação, envolvendo ciência, arte e meio ambiente em um único espaço, com o objetivo de gerar iniciativas e experiências de sucesso. De fato, um local, onde o capital humano (talento e criatividade) e o empreendedorismo inovador, se unem aos principais setores econômicos de Florianópolis, tais como, tecnologia, turismo, meio ambiente e serviços especializados, para constituir um bairro inteligente, onde as pessoas irão morar, trabalhar e se divertir no mesmo lugar.

Tudo isso tem como consequência a consolidação da região como referência de inovação e desenvolvimento sustentável. Entretanto, em um

projeto desta natureza, os planejadores urbanos devem considerar o zoneamento necessário, como uma área de urbanização especial (de seu plano de uso do solo – item anterior) e a infraestrutura (de seu planejamento de infraestrutura – item abaixo) para tornar o projeto viável, conforme o conceito de uma Cidade mais Humana, Inteligente e Sustentável, considerando necessariamente áreas residenciais, comerciais, infraestrutura viária, saneamento básico, transportes, etc. Eles também devem planejar a localização de funcionalidades urbanas, como instalações comunitárias, escolas, parques e, assim por diante, pois as pessoas devem morar, trabalhar e se divertir no mesmo lugar.

Novamente, consultar os proprietários, a população e as agências governamentais, como órgãos ambientais (municipal e estadual), órgão de planejamento urbano municipal, Ministério Público, Tribunal de Contas, dentre outros, que são partes interessadas na implementação desse plano é uma tarefa essencial aqui. Além disso, salienta-se a necessidade de se trazer consultores profissionais para reunir conhecimentos e percepções importantes, garantir que o plano considere todos os ângulos potenciais e definir o espaço completo para o sucesso nos próximos anos.

### Quais são os benefícios do *master plan*?

O *master plan* aprimora um projeto de construção em todas as etapas do processo – do projeto à construção e à melhor utilização do espaço urbano, tais como:

- Ter uma visão clara de como o projeto deve ser desenvolvido;
- Guiar e fornecer orçamentos preliminares e opções, para que se saiba se o projeto está dentro do orçamento;
- Se o empreendimento for implantado, enquanto o espaço estiver sendo usado, é necessário planejar o projeto de uma forma que minimize as interrupções;
- O desenvolvimento de um plano sólido no início pode significar menos mudanças durante o desenvolvimento do projeto, que são caras e demoradas;
- A participação das partes interessadas no desenvolvimento do projeto e as considerações para os objetivos de longo prazo da sua implantação significam que o empreendimento será eficiente, eficaz e efetivo no futuro previsível.

De fato, o *master plan* é a criação de uma estrutura em que parcelas de desenvolvimento, massas, alturas, relações de edifícios, circulação e vias são definidas em detalhes, suficientes para determinar



resultados previsíveis, mas com flexibilidade suficiente para permitir várias respostas de desenvolvedores e designers reais podem ser vários ou muitos dentro de uma área do plano mestre. Um caso especial são os “desenvolvimentos de unidades planejadas”, nos quais o *master plan* e o plano de desenvolvimento real são frequentemente agrupados em um só.

Normalmente, os planos diretores fazem parte de um kit de ferramentas de planejamento regulatório e são formalmente adotados como parte do zoneamento, planos abrangentes, “planos de pequenas áreas” ou “desenvolvimentos de unidades planejadas”. Os planos estratégicos de entidades ou instituições privadas também são frequentemente chamados de planos diretores, mesmo que não lidem com elementos de planejamento tradicionais.

Dependendo do caso, os planos diretores podem ser entendidos mais como documentos de planejamento bidimensional que codificam informações para usos, alturas, contratempos e semelhantes, ou podem ser documentos de planejamento urbano, incluindo aspectos tridimensionais, como formas, vistas e outros requisitos específicos que restringem opções de design deixadas para os designers de desenvolvimentos reais.

Com a crescente popularidade do código urbano baseado em planejamento estratégico versus código urbano baseado no planejamento do uso do solo, o *master plan* tornou-se um tema, cada vez mais, de interesse dos arquitetos urbanistas, do que um tema de interesse dos planejadores.

### 2.7.4 Planejamento de Revitalização Urbana

Em contraste com o *master plan* urbano, que tem como objetivo o desenvolvimento de um “novo empreendimento”, o planejamento da revitalização urbana concentra-se na melhoria de áreas urbanas que estão em declínio ambiental, cultural, econômico e social. A definição exata de uma área em declínio difere de cidade para cidade – por exemplo, áreas que apresentam um número preocupante de empresas fechadas ou um crescimento de violência e de degradação ambiental, como o que ocorreu no distrito 22 de Barcelona<sup>9</sup>, é uma evidência de uma área urbana em declínio.

O mesmo ocorreu, em escala menor, no Distrito 48, o Centro Histórico Leste de Florianópolis, onde em função da desativação Ter-

<sup>9</sup> <http://www.redbcm.com.br/arquivos/cidadescriativas/barcelona.pdf>

minal de ônibus “Cidade de Florianópolis”, o comércio local perdeu a clientela e a região acabou tendo uma degradação natural, que mereceu da Administração Pública Municipal uma atenção para a sua devida revitalização, transformando-a em uma área apropriada para o desenvolvimento da Economia Criativa. As táticas de melhoria que os líderes da cidade usam para a revitalização dependerão da causa raiz do declínio e podem incluir coisas como modernizar vias urbanas, desenvolver infraestrutura, sanear a poluição e adicionar parques e outros espaços públicos, etc.

A interação com a comunidade é especialmente importante com esse conceito de planejamento urbano, pois os residentes e proprietários de negócios geralmente têm percepções que podem ajudar a informar e adaptar os esforços de planejamento. Eventualmente, nesses casos, seja necessário mudar o uso do solo de industrial ou comercial para residencial, conforme uma política habitacional para atender as necessidades residenciais de casais jovens ou de famílias de baixa renda, com residências, apartamentos, lofts e outras soluções habitacionais, que podem envolver um “planejamento ambiental”, para sanear os problemas existentes, provocados pelo uso anterior.

De fato, vários termos foram referidos a esses processos de revitalizações urbanas que são comumente usados como sinônimos. Spandau et al. (2020: 2), identificou os seguintes termos:

- Regeneração urbana;
- Renovação urbana;
- Redesenvolvimento urbano;
- Reabilitação urbana;
- Conservação urbana;
- Restauração urbana;
- Reconstrução urbana;
- Remodelação urbana;
- Renascimento urbano.

Por outro lado (VILENISKE, 2014:2), afirmou que o termo de revitalização pode envolver as dimensões físico-ambientais, culturais, econômicas e sociais. A ideia da revitalização é equilibrar o rápido desenvolvimento atual das áreas urbanas por meio da preservação da identidade, cultura e tradições urbanas. Além disso, um projeto de revitalização de uma área urbana pode criar oportunidades de emprego para aumentar a renda das pessoas, preservar os recursos naturais e fornecer amenidades e instalações urbanas adequadas

para a população.

De acordo com Ntshona (2013:22), a regeneração urbana engloba questões como depressão econômica, desemprego, privação e exclusão social, terra contaminada e poluição ambiental. Também é uma iniciativa inteligente ao considerar o desenvolvimento urbano sustentável e a regeneração do espaço urbano, bem como sua revitalização e deve ser totalmente aproveitado. Além disso, a conservação normalmente usa a revitalização.

Samadi et al. (2011: 71), afirmam que “a conservação é considerada a abordagem mais comumente praticada para a maior parte do desenvolvimento do patrimônio. A revitalização do patrimônio surge das questões de generalização devido à globalização no início do milênio”. A conservação também é uma intervenção física na estrutura do espaço urbano para garantir o seu desempenho continuado (BAROLDIN et al., 2013: 81).

Globalmente, poucas pesquisas têm sido realizadas em relação à revitalização urbana. A revitalização urbana como um processo que compreende um conjunto de estratégias de gestão urbana para facilitar o (re) desenvolvimento ambiental, econômico, social, cultural e histórico de áreas urbanas deprimidas, carentes e abandonadas (SPANDOU et al., 2010: 3).

A partir do processo de revitalização urbana, as metas a serem alcançadas são reconstruir a cidade onde as pessoas possam viver, trabalhar, morar e se divertir, com boa qualidade ambiental, instalações sociais, culturais e de economia criativa adequadas, para melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes, como é caso do Distrito 48 na cidade de Florianópolis, onde a Administração Pública Municipal, em coprodução com a Sociedade Civil Organizada está propondo uma recuperação da área, que pode ser caracterizada como uma “revitalização urbana”.

Existem muitos termos para revitalização urbana. Assim, os pesquisadores usaram as palavras renascimento e renovação urbana. Hoje, o termo “conservação e revitalização urbana” é amplamente utilizado para expressar a inclusão das dimensões econômicas e sociais no planejamento da conservação urbana e para refletir a importância do planejamento integrativo (PEERAPUN, 2012:36).

Vários estudos foram realizados sobre a decadência urbana, aban-

<sup>10</sup> <http://floripamanha.org/2020/08/distrito-48-saiba-como-o-projeto-comecou-e-suas-principais-referencias>

dono da comunidade, desemprego crescente e alguns problemas sociais, causados pela degradação de espaços urbanos, que estão sujeitas a revitalização urbana (LI, 2003:5; METHTA, 2008:2; RASHID et al., 2013:5; COUCH et al. 2011:4). Portanto, ações e estratégias foram tomadas para enfrentar os problemas nas áreas urbanas degradadas, especialmente a reestruturação econômica urbana, a inclusão social e a reabilitação da destruição ambiental. Assim, o planejamento da revitalização urbana ajuda a melhorar não só qualidade de vida da população, mas, sobretudo, ajuda a criar comunidades sustentáveis.

### 2.7.5 Desenvolvimento Econômico Municipal

O desenvolvimento econômico municipal consiste em identificar as potencialidades existentes em um determinado espaço urbano da cidade, que esteja deprimido economicamente, para promover a sua maior prosperidade ou crescimento econômico, especificamente concedendo incentivos aos potenciais empreendedores a implementarem negócios nesse espaço. Posteriormente, as empresas que se implantarem nesse espaço urbano, contratarão talentos locais e talentos de outras regiões que serão atraídos pelos novos empreendimentos que irão gerar movimento econômico no local.

Assim, teremos mais pessoas indo aos restaurantes locais para almoçar, comprando em supermercados, mercearias e nos comércios locais, que irão aumentar a visibilidade e os gastos nesse espaço urbano. Normalmente, a área de desenvolvimento econômico fica fora da área de planejamento de um município, por isso é importante apoiá-la a navegar pelos “Planos de Uso do Solo”, “Planos Diretores” e “Planos de Infraestrutura” para garantir que quaisquer projetos de desenvolvimento econômico sejam viáveis, em termos ambientais, econômicos e sociais.

De fato, o desenvolvimento econômico é a única possibilidade que uma comunidade tem para a criação de riqueza, a partir da qual os benefícios para essa comunidade possam ser alcançados. É mais do que um programa de empregos, é um investimento no crescimento da economia, na melhoria da prosperidade e na qualidade de vida de todos os habitantes de uma determinada comunidade. Salienta-se que desenvolvimento econômico significa coisas diferentes para diferentes pessoas.

Ao contrário dos estágios de crescimento econômico (que foram propostos em 1960 pelo economista Walt Rostow em cinco estágios básicos: (1) sociedade tradicional; (2) pré-condições para decolagem; (3) decolagem; (4) avanço para a maturidade e (5) idade de alto





consumo de massa), não existe uma definição de etapas no desenvolvimento econômico.

A aplicação da economia do desenvolvimento é complexa e variada, visto que as estruturas culturais, sociais e econômicas de cada país são diferentes. Quatro teorias comuns da economia do desenvolvimento incluem (i) Mercantilismo; (ii) Nacionalismo; (iii) Estágios lineares do modelo de crescimento e (iv) Teoria da Transformação Estrutural. Intencionalmente, na Agenda FLORIPA 2020/2030/2050, nós optamos pela “Teoria da Transformação Estrutural”, segundo a qual se nós fizermos as coisas sempre da mesma maneira, nós teremos sempre os mesmos resultados. Esta teoria surgiu em 1955, em um estudo influente (KUZNETS, 1955) que previu uma relação em U invertido entre desenvolvimento econômico e redução da desigualdade social, por meio de transformações estruturais. Segundo ele, é preciso ter em mente as distinções entre a quantidade e a qualidade do crescimento econômico, entre os custos e o retorno, e entre o curto e o longo prazo. Metas para mais crescimento econômico devem especificar mais crescimento de quê e para quê?

De fato, os principais aspectos da transformação estrutural que Kuznets imaginou foram (i) o declínio da participação da agricultura na produção total e (ii) a migração da agricultura de baixa renda para o setor da indústria de alta renda (KUZNETS, 1955). Desde então, muitas pesquisas testaram a hipótese de Kuznets empiricamente, mas um consenso é muito menos evidente. Algumas questões ajudam a esclarecer esse quebra-cabeça.

Em primeiro lugar, a pesquisa empírica sobre a curva de Kuznets foi dominada por estudos de vários países, o que pode permitir outros fatores além da curva de Kuznets para definir a relação desenvolvimento-desigualdade, enquanto a hipótese de Kuznets foi feita principalmente para a desigualdade de renda dentro de um país (KUZNETS, 1955). Em segundo lugar, como Kanbur (2000) apropriadamente aponta, a atenção tem sido dada principalmente para ajustar os dados à relação U invertido. Mas, a aplicação de modelos teóricos que justificam a forma em U invertido da curva de Kuznets foi limitada.

De fato, as opiniões de Kuznets sobre a relação em U invertido entre desigualdade e desenvolvimento e o processo de transformação subsequente estão sob as lentes dos pesquisadores há muito tempo. A teoria propôs a relação U invertido por meio (i) da participação decrescente da agricultura na produção total e (ii) da migração do



setor agrícola de baixa renda para o setor da indústria de alta renda (KUZNETS, 1955).

Todavia, a segunda metade do século 20 marcou a desaceleração global do ritmo de industrialização, e os serviços se tornaram o principal destino do fluxo de trabalho e do capital. O papel da desindustrialização prematura não pode ser ignorado no planejamento urbano, com as economias de serviços atingindo seu pico antes mesmo de completar o devido processo de industrialização. Isso provou ser tumultuado para a teoria de Kuznets, uma vez que desafiou o caminho em forma de U invertido típico, seguido por um país à medida que ele se desenvolve, com a globalização e a industrialização prematura tornando o ponto de viragem para os países emergentes alcançarem mais cedo o desenvolvimento, em comparação com os países desenvolvidos.

Paralelamente, observamos um declínio global na participação da renda do trabalho, agravando a distribuição da renda, especialmente a partir da virada do milênio. Essas observações levaram muitos pesquisadores a defender uma reversão da curva de Kuznets em muitos países desenvolvidos desde a década de 1970.

O objetivo da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 não é questionar a relevância da estrutura em U invertido de Kuznets nos dias de hoje. Ao contrário, procura explorar a natureza definitiva da relação entre transformação estrutural e distribuição de renda. Reconhecemos o papel de Kuznets em fornecer insights para a transformação estrutural na distribuição de renda até hoje, mas procuramos estendê-lo para uma modelagem mais complexa, agradável à dinâmica da economia atual.

Assim sendo, salientamos que uma transformação estrutural em uma comunidade só ocorre com a implantação de projetos estruturantes nesta comunidade. Um projeto estruturante pode ser caracterizado como um projeto essencial que, simultaneamente, apresenta uma alta “singularidade” e uma alta “transversalidade” (HAFEEZ, K. et al., 2002).

Por exemplo, o projeto de revitalização da ponte Hercílio Luz em Florianópolis, pode ser considerando um projeto essencial para Florianópolis, na medida que a referida ponte tem uma alta singularidade (ela é “rara”, pois é a única ponte do mundo com o seu tipo de estrutura pênsil; ela é “difícil de ser imitada”, pois os processos construtivos de pontes evoluíram e dificilmente uma outra será construída no mundo com este mesma estrutura; e ela é “insubstituível” como patrimônio histórico da cidade) e, ao mesmo tempo, tem

uma alta transversalidade (ela é “indispensável a mais de um processo funcional”, pois além de ser uma atração turística (cartão postal da Cidade), ela também contribui para os processos de mobilidade urbana, valorização do patrimônio público e valorização da própria Cidade; ela é indispensável, como artefato, a mais de uma funcionalidade, pois como ponte, ela permite a ligação Ilha-Continente, via transporte urbano, via transporte particular, via transporte cicloviário e via pedestre; e ela é indispensável a mais de uma unidade de negócio da cidade, pois ela desempenha, de forma auxiliar às outras ligações Ilha-Continente, uma conexão entre a parte insular e continental da Cidade, ela desempenha também um papel como cartão-postal da cidade, além de ser um equipamento urbano para visitas públicas. Portanto, um projeto estruturante é que aquele que permite o desenvolvimento de atividades de geração de riquezas, emprego e renda para a Cidade. Um projeto só é, de fato, estruturante se ele for definido pelo Poder Público Municipal em coprodução com a participação efetiva da Sociedade Civil Organizada. Enfim, salientamos que alguns projetos estruturantes exigem a necessidade de um planejamento de infraestrutura, considerando a sua dimensão e sua complexidade.

### 2.7.6 Planejamento da Infraestrutura Urbana

O planejamento da infraestrutura urbana lida com as instalações e sistemas fundamentais que atendem uma cidade e sua população, e como essas instalações podem apoiar as metas estabelecidas no plano estratégico, de revitalização urbana ou de um projeto estruturante. Este tipo de planejamento urbano cobre:

- Infraestrutura de obras públicas, como abastecimento de água, esgoto, eletricidade e telecomunicações;
- Infraestrutura comunitária, como escolas, hospitais e parques;
- Segurança e transporte, como vias urbanas, polícia e bombeiros.

Como pode ser constatado nos conceitos de planejamento urbano acima, um bom planejamento exige muito trabalho. Mas, quando feito corretamente, o planejamento nos níveis municipal, regional e estadual pode ter um impacto positivo e duradouro em sua comunidade.

O planejamento da infraestrutura urbana não tem uma única definição. Entretanto, em uma definição mais ampla, poderíamos entender que “são os recursos necessários para o funcionamento de uma comunidade urbana e de sua economia”. O planejamento da infraestrutura urbana está relacionado principalmente à criação de uma nova infraestrutura, mas pode ocorrer também a necessidade da eli-

minação progressiva de uma infraestrutura deficiente e desatualizada, que precisa ser renovada.

O planejamento da infraestrutura urbana é discutido com mais frequência em termos de suas características – durabilidade, escala, inflexibilidade e altos custos de investimento – mas raramente parece satisfatória. Cada vez mais, seu significado também tem mudado de um enfoque em ativos fixos físicos, como energia, telecomunicações, sistemas de transporte, resíduos, água, etc., para ativos mais intangíveis de infraestrutura, como sistemas de informação e bases de conhecimento.

Desafios globais crescentes, principalmente ligados à necessidade de garantir o desenvolvimento sustentável, exigem uma “infraestrutura urbana sustentável”. Ele reflete uma visão mais holística do mundo. Apenas fornecer investimento, embora sendo um pré-requisito importante, por si só não é suficiente para garantir uma viabilidade ambiental, econômica e social, de longo prazo da infraestrutura urbana.

Sustentabilidade significa usar nossos recursos de forma eficiente, eficaz, efetiva e relevante. Uma maneira de fazer isso é integrar a infraestrutura urbana já existente – vias urbanas, linhas de distribuição de energia elétrica, linhas de telecomunicações, redes de abastecimento de água, redes de águas pluviais, redes de esgoto, escolas – que já são infraestruturas necessárias para promover o desenvolvimento econômico, com a nova infraestrutura a ser implantada, como rede de gás canalizado, rede de fibra ótica, rede 5G, etc., que são infraestruturas para atender às necessidades mais contemporâneas da sociedade.

A integração da infraestrutura urbana necessária inclui algumas dimensões. A integração das infraestruturas municipais e estaduais às nacionais é necessária, a fim de se beneficiar da economia de escala, promover a segurança geral dos produtos e serviços da infraestrutura e aumentar a competitividade regional geral. Esta necessidade já foi bem reconhecida pelo setor de energia e pelo setor de transportes no que diz respeito à integração das infraestruturas de energia e transporte, respetivamente. Os principais recursos da infraestrutura urbana integrada são a interoperabilidade e a interconectividade. Em um caso de infraestrutura de transporte, a intermodalidade é uma característica adicional que diz respeito à troca eficiente entre os diferentes modos de transporte.

Cada tipo de infraestrutura urbana (e até mesmo subsetores diferentes dentro do mesmo setor de infraestrutura) tem suas próprias características e cada um apresenta um conjunto específico de desafios. Apesar dessas especificidades, seu planejamento e projeto de desenvolvimento integrado podem otimizar significativamente o de-



envolvimento geral da infraestrutura. Para ilustrar, a infraestrutura de transporte está ligando as áreas mais densamente povoadas ou aquelas com atividades econômicas mais intensivas.

Essas áreas da cidade são, ao mesmo tempo, as maiores consumidoras de energia e via de regra as mais prejudicadas pela poluição ambiental que requerem infraestrutura ambiental adequada para fazer frente a essa poluição. Esta é a principal razão de ser da necessidade de integrar os setores de energia, transportes e meio ambiente e seus subsetores no planejamento das respectivas infraestruturas urbanas.

Com um planejamento e governança coordenados e integrados de infraestruturas urbanas, bem como com a concentração de diferentes infraestruturas (energia, transportes, ambiente), inúmeros benefícios podem ser alcançados: manutenção e operação mais fáceis e baratas; controle físico e de TI mais eficaz sobre a infraestrutura urbana integrada, incluindo redes de energia inteligentes, sistemas de transporte inteligentes, sistemas de monitoramento de desempenho de infraestrutura integrada, proteção adequada da infraestrutura crítica e redução da vulnerabilidade da infraestrutura a interrupções cibernéticas e ataques; infraestrutura inteligente resiliente a desastres; diminuição dos custos de desapropriação e menos ocupação de terras; evitar investimentos ineficientes (por exemplo, desenvolvimento paralelo desnecessário de infraestrutura) e garantir o uso mais eficiente da infraestrutura existente; transporte mais barato e ecologicamente correto e diversificação de combustíveis para transporte; redução dos impactos ambientais prejudiciais gerais decorrentes da construção e manutenção da infraestrutura; alguns dos subprodutos e resíduos da infraestrutura ambiental podem ser usados como transportadores de energia; diminuição da fragmentação do habitat e aumento da biodiversidade para restaurar ecossistemas funcionais e fornecer a estrutura para uma vida sustentável; desenvolvimento mais eficaz de infraestrutura verde para conectar diferentes regiões biogeográficas e habitats como eco-pontes, eco-dutos, etc.; adaptação mais fácil às mudanças climáticas, o que provavelmente colocará uma pressão sobre as condições da infraestrutura existente, com base em pesquisas sobre os impactos das mudanças climáticas na infraestrutura e outras questões relacionadas, etc.

Dimensões adicionais de integração no planejamento do desenvolvimento de infraestrutura são a inclusão de diferentes níveis (nacional, estadual, regional e municipal) e diferentes partes interessadas, refletindo diversos interesses que precisam ser conciliados a fim de alcançar um desenvolvimento equilibrado.

Em termos de planejamento da infraestrutura urbana precisa:





- Estender a vida útil da infraestrutura urbana existente;
- Construir, reabilitar e reconstruir a infraestrutura urbana de maneira a: minimizar o impacto das atividades de construção em infraestrutura já congestionada, otimizar o custo/benefício geral para a infraestrutura melhorada, facilitar a adaptação futura para acomodar as demandas em mudança;
- Para enfrentar com eficácia os desafios da infraestrutura urbana, afetados por eventos naturais extremos ou provocados pelo homem – incluindo vendavais, tempestades, inundações, interrupções de operação devido a diferentes razões – projetando e construindo uma infraestrutura menos vulnerável para minimizar perdas e empregando uma restauração rápida, com técnicas para restaurar a funcionalidade após a ocorrência de um desastre.

Abordar esses desafios de forma eficaz exigirá uma abordagem versátil, multidisciplinar e colaborativa. O sucesso exigirá o envolvimento ativo de partes interessadas de diferentes níveis. O sucesso também exigirá trabalho abrangendo todo um continuum de tecnologia – das ciências fundamentais e pesquisa avançada para criar conhecimentos, materiais e sistemas; por meio de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) aplicado; para a transferência e implantação eficazes de tecnologia – bem como iniciativas de gerenciamento de políticas e programas. O papel da P&D e do sistema de educação adequado é crucial para permitir a entrega de uma infraestrutura urbana segura, ecologicamente correta, duradoura, resiliente a desastres e com boa relação custo-benefício e fornecer um alto nível de serviço.

Para iniciar o planejamento integrado de desenvolvimento de infraestrutura urbana, é necessário definir seus objetivos econômicos, sociais e ambientais. A próxima etapa seria determinar as necessidades de infraestrutura, considerando uma variedade de cenários, dependendo de fatores relevantes, como:

- **Mudança sociodemográfica:** população total, envelhecimento, distribuição populacional;
- **Mudança econômica:** tamanho e combinação da economia, crescimento, globalização, mercados de trabalho;
- **Mudanças climáticas:** o impacto das mudanças nos padrões climáticos, como temperatura, projeções de escoamento, aumento do nível do mar e probabilidades de tempestades sobre a demanda por infraestrutura e a manutenção das redes de infraestrutura existentes;
- **Energia:** energia segura, sustentável e competitiva que conduza a uma economia de baixo carbono; e

- **Mudança tecnológica:** se a mudança na tecnologia (transformação digital, por exemplo) reduzirá ou aumentará a demanda por certos sistemas de infraestrutura, criará demandas inteiramente novas; e/ou alterar a forma como os sistemas de infraestrutura são construídos, gerenciados e operados.

Alguns dos desafios, por exemplo, aqueles associados às mudanças climáticas e à disponibilidade e custo de várias fontes de energia, têm implicações de longo prazo. As redes de infraestrutura urbana também tendem a ter uma vida longa. Por essas razões, a análise de cenário frequentemente envolve uma avaliação do futuro em 20, 30 ou mais anos. É necessário um novo modelo de planejamento integrado para infraestrutura urbana estratégica – que otimize os recursos atuais e forneça uma estrutura para incentivar o setor privado e as empresas.

É necessário haver uma abordagem mais proativa em relação ao planejamento estratégico de infraestrutura urbana, onde a indústria, juntamente com o poder público, coopere e desenvolva uma visão mais ampla do sistema. A preparação de um plano de desenvolvimento de infraestrutura urbana integrada é essencial para as autoridades municipais e partes interessadas. Esta abordagem “de baixo para cima” conectada com a infraestrutura da comunidade (nível local) caracterizada por sua escala menor e sua relevância direta para as pessoas complementa a abordagem “de cima para baixo” ligada ao planejamento de infraestrutura estratégica exercido principalmente pelo poder público estadual e poder público federal.

Este desenvolvimento orquestrado da infraestrutura social necessária (escolas, playgrounds, jardins de infância, instalações médicas), infraestrutura física (abastecimento de água e saneamento, vias e transporte, eletricidade, drenagem, comunicação) e infraestrutura verde (parques, rios, árvores nas ruas) é necessário para garantir que comunidades sustentáveis sejam criadas. Para cumprir esta função, um planejamento adequado deve identificar os requisitos de infraestrutura para o espaço urbano, quem irá fornecê-la e quando? Isso não é algo que os planejadores públicos possam fazer sozinhos. É essencial que no planejamento da infraestrutura urbana, o poder público envolva, em coprodução, a sociedade civil organizada, sobretudo, quando se trata de infraestrutura de planejamento urbano ambiental.

### 2.7.7 Planejamento Urbano Ambiental

O planejamento urbano ambiental é um tipo de planejamento estratégico que enfatiza a sustentabilidade. As considerações para este tipo de planejamento urbano incluem poluição do ar, poluição sonora, pântanos, habitats de espécies ameaçadas de extinção, suscetibilidade da zona de inundação e erosão da zona costeira, juntamente com uma série de outros fatores ambientais que lidam com a relação entre



os sistemas naturais e humanos. O planejamento urbano ambiental precisa estar alinhado ao planejamento do uso do solo, ao *master plan* urbano, ao planejamento de revitalização urbana, ao desenvolvimento econômico municipal e ao planejamento de infraestrutura urbana.

A princípio, parece que há muitas etapas a serem trilhadas e muitos requisitos a serem considerados, mas é imperativo que todos os planejamentos sejam devidamente elaborados. Inicialmente, parece ser complicado, mas, no longo prazo será melhor se todos esses planos estiverem, devidamente, integrados e interajam bem uns com os outros.

O planejamento urbano ambiental é um processo que permite a tomada de decisão para realizar o desenvolvimento de um determinado espaço urbano com a devida consideração dada ao ambiente natural, fatores sociais, políticos, econômicos e de governança, fornecendo uma estrutura holística para alcançar resultados sustentáveis, conforme mostra a figura 04, abaixo:

**Figura 04:**  
Planejamento Urbano Ambiental



Fonte: Baseado no RA 10587 (LUCINO, 2020)

Segundo Lucino (2020), o planejamento urbano ambiental refere-se a arte e a ciência multidisciplinar de analisar, especificar, esclarecer, harmonizar, gerenciar e regulamentar o uso e desenvolvimento de recursos terrestres e hídricos, em relação aos seus arredores, para o desenvolvimento de comunidades e ecossistemas sustentáveis.

Esta definição é bastante complexa e intrigante. Pode-se procurar explicar as partes desta definição da melhor maneira possível, da seguinte forma:

**Interdisciplinar:** Isso significa que existem vários campos de estudo, disciplinas e profissões que compõem o planejamento urbano sustentável. Os urbanistas envolvem várias profissões, tais como; Arquitetura, Engenharia, Administração Pública e outras Ciências Sociais Aplicadas, etc. Isto também significa que os urbanistas trabalham em equipe. Embora nas notícias possamos ouvir urbanistas famosos planejando locais / projetos importantes, isso não significa que ele/ela planejou sozinho. Uma equipe confiável está por trás de um bom “planejamento urbano ambiental”. Questões como poluição, mobilidade, inundações, etc., precisam de uma equipe interdisciplinar composta por membros de diferentes disciplinas para analisar e fornecer soluções viáveis para esses desafios.

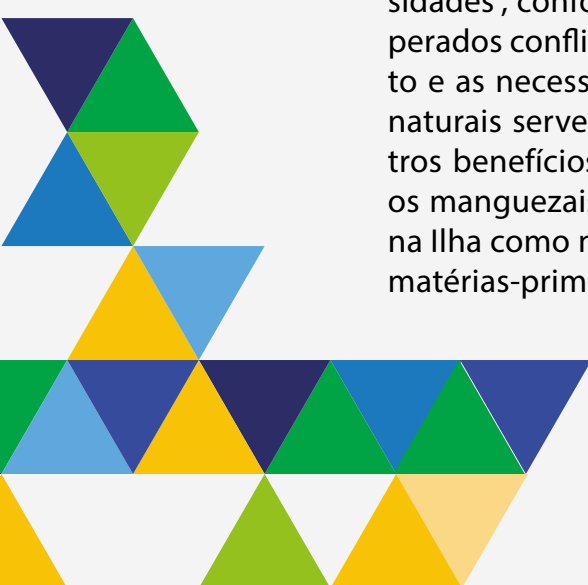
**Arte e Ciência:** Ciência é um sistema ou base de conhecimentos relacionados ao planejamento urbano ambiental. O conhecimento é composto por campos multidisciplinares de estudo e disciplina. Arte é a aplicação desses conhecimentos em situações reais, geralmente proporcionando intervenção em questões atuais, abordando desafios e oportunidades. Às vezes, um planejamento urbano ambiental, tecnicamente muito bom, é arquivado porque as partes interessadas não apoiam ou não se comprometem com o planejamento. Um bom projeto às vezes é rejeitado devido a implicações políticas. Arte e ciência no planejamento urbano ambiental devem andar de mãos dadas.

**Processos / Série de Etapas:** Mostra que o Urbanismo é um processo que envolve analisar, especificar, esclarecer, harmonizar, gerir e regulamentar. Isso começa com a identificação das questões (presentes e futuras) importantes para as partes interessadas. Isso mostra também que a equipe não fornece soluções ou projetos prontos para resolver um problema. Os urbanistas precisam analisar o contexto ou situação local e trabalhar com as partes interessadas (apoio / compromisso) em todas as etapas do processo. O processo de planejamento urbano ambiental deve ser implementado com, por e para as partes interessadas.

**Uso e desenvolvimento dos recursos hídricos e do solo:** terra e água são recursos finitos. Isso significa que esses recursos são limitados. A terra no campo é geralmente usada para agricultura (produção de alimentos), enquanto a terra na cidade é tão escassa que os edifícios (desenvolvimento vertical) são feitos para acomodar os usuários (residências, comércio, indústrias, áreas de lazer, etc.). A terra pode ser usada como aterro de resíduos sólidos, unidades habitacionais, centros recreativos, escolas e prédios governamentais, fábricas etc. Diferentes partes interessadas têm diferentes ideias (conflitos) sobre como usarão suas terras. O urbanista se certifica de que essas terras sejam usadas criteriosamente por meio da formulação de um “Plano de Uso do Solo” executado por meio de um Zoneamento Local. Água potável limpa também é um problema, especialmente em cidades onde há uma fonte remota de água. O consumo excessivo ou o desperdício de água potável, levando a problemas no abastecimento, afeta a saúde, o saneamento e as atividades dos residentes. O urbanista deve planejar cuidadosamente como garantir uma fonte de água segura e sustentável e garantir o uso pragmático desses recursos hídricos.

**Relação com o meio ambiente:** o meio ambiente de entorno são as áreas ao redor da cidade que está sendo planejada. Podem ser cidades vizinhas ou municípios, regiões montanhosas, nascentes de água, portos, patrimônios, lixões, bacias hidrográficas, etc. O meio ambiente de entorno fornece recursos naturais e serviços que afetam a área de planejamento. Uma cidade ao lado de uma montanha deserta colocará a cidade em risco de deslizamento de terra e inundações. Uma bacia hidrográfica super explorada ou contaminada afetará o abastecimento de água de suas cidades vizinhas. Os urbanistas planejam não apenas suas áreas de planejamento, mas também em relação ao meio ambiente do entorno.

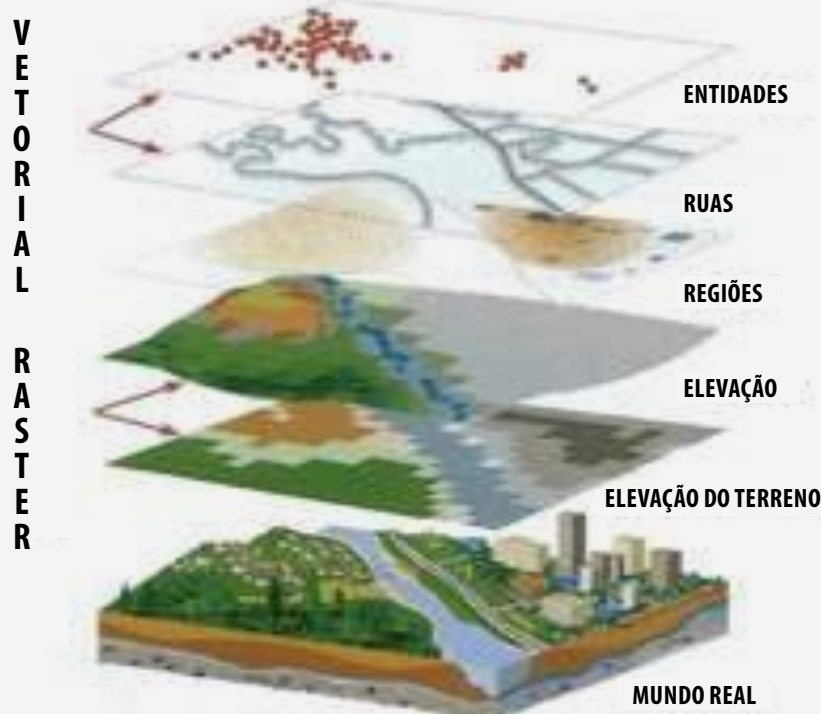
**Desenvolvimento de comunidades e ecossistemas sustentáveis:** desenvolvimento sustentável é definido como “o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades”, conforme definido no Relatório Brundtland (1987). São esperados conflitos entre as necessidades da comunidade no momento e as necessidades do ecossistema (meio ambiente). Os recursos naturais servem como fonte de sustento, fornecem proteção e outros benefícios ambientais. Alguns exemplos em nossa Cidade são os manguezais, as florestas, as lagoas, as bacias hidrográficas tanto na Ilha como no Continente, montanhas com depósitos minerais ou matérias-primas de infraestrutura, etc. A extração desses recursos





fornece sustento e desenvolvimento para as comunidades. A extração excessiva normalmente resultaria em aumento do risco de perigo nas comunidades (especialmente nas comunidades carentes). O papel do Urbanista é garantir que essas comunidades extraiam esses recursos sem colocar suas vidas e propriedades em risco, bem como garantir que as gerações futuras também usufruam desses recursos.

**Figura 05:**  
Conceito de Integração de BIM e GIS no Planejamento Urbano Ambiental



Fonte: Adaptado de Li e Torres (2014)

## Um belo exemplo de planejamento urbano: Nova York eleva a natureza (e os pedestres)

O experimento High Line de Nova York transformou uma antiga ferrovia elevada dos anos 1930 em jardins que se estendem por uma milha e meia. Em vez de destruir os trilhos, o prefeito da cidade deu-lhe nova vida por meio de esforços cuidadosos de planejamento urbano. Este experimento foi tão bem-sucedido que agora é uma das principais atrações dos visitantes – com a popularidade que su-

postamente ofusca a famosa Estátua da Liberdade. Seu sucesso também inspirou outras cidades a recriar uma experiência semelhante para seus próprios cidadãos. Nova York incluiu espaços verdes em todo o seu planejamento futuro, e há muitos outros exemplos de grandes espaços ao ar livre que estão dando à cidade uma sensação de abertura em uma das áreas mais densamente povoadas do país. Parques à beira-mar, Downtown Boathouse e Fort Tryon Park são apenas alguns dos muitos espaços disponíveis para desfrutar do ar livre.

**Figura 06:**  
Park High Line de New York



## 2.8 O que queremos ser como Cidade?

Descrever como uma cidade “deve ser” pode variar muito dependendo de vários fatores, como a cultura, a geografia, a economia e as necessidades e desejos dos seus habitantes. No entanto, aqui estão alguns princípios que muitos autores consideram importantes para uma cidade ideal, que poderiam ser aplicados a Florianópolis:

**1. Sustentabilidade Ambiental:** Uma cidade ideal deve se esforçar para minimizar o seu impacto no meio ambiente. Isso pode incluir o uso eficiente de recursos, a promoção de energias renováveis, a preservação de espaços verdes e a implementação de sistemas de saneamento, macrodrenagem e a gestão de resíduos eficazes.

**2. Inclusão Social e Diversidade:** Uma cidade deve ser um lugar onde todos se sintam bem-vindos e respeitados, independentemente da sua origem, idade, gênero, orientação sexual ou situação socioeconômica. Deve haver igualdade de oportunidades para todos.

**3. Economia Forte e Empregos:** Uma cidade ideal deve ter uma economia próspera que ofereça uma ampla gama de oportunidades de emprego para os seus habitantes. Deve também apoiar o empreendedorismo e a inovação.

**4. Educação e Cultura:** A educação deve ser uma prioridade, com escolas de alta qualidade e oportunidades de aprendizagem ao longo da vida. A cultura também deve ser valorizada, com o apoio a artistas locais, a preservação do patrimônio cultural e a promoção de eventos culturais.

**5. Infraestrutura e Serviços Públicos:** Uma cidade ideal deve ter uma infraestrutura sólida, incluindo transporte público eficiente, vias bem conservadas, acesso à internet de alta velocidade, e serviços de saúde e segurança de alta qualidade.

**6. Espaços Públicos e Recreativos:** Parques, praças, praias e outros espaços públicos são fundamentais para a qualidade de vida dos habitantes de nossa Cidade. Estes espaços devem ser bem cuidados e acessíveis a todos.

**7. Participação Cidadã:** Os habitantes de Florianópolis devem ter a oportunidade de participar ativamente na tomada de decisões que afetam a sua cidade, por intermédio de mecanismos de democracia participativa.

Estes são apenas alguns exemplos para caracterizar o que nós queremos como cidade. Cada cidade tem as suas próprias características únicas e desafios a enfrentar, e Florianópolis não é diferente. Por isso o que funciona bem numa cidade pode não funcionar tão bem noutra. É importante que os planejadores urbanos e os líderes da cidade estejam em sintonia com as necessidades e desejos específicos dos seus habitantes.







3

FUNDAMENTOS  
DE CENÁRIOS

A construção de cenários exige a identificação e análise das principais variáveis nos ambientes internacional, nacional, estadual e municipal. Para efeitos da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 as variáveis consideradas são os indicadores dos 17 ODS das Nações Unidas, devidamente customizados para o contexto da Região Metropolitana de Florianópolis pelo “Relatório Anual de Progresso dos Indicadores de Florianópolis (RAPI)”, resultado da coleta, análise de indicadores de sustentabilidade ambiental, urbana e fiscal e recomendações aos entes públicos.

O documento dá visibilidade a um conjunto de 200 indicadores, e se baseia na metodologia do Programa Cidades Emergentes e Sustentáveis (CES), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)<sup>11</sup>. No ambiente global, interessa analisar as variáveis econômicas, as relações comerciais, as mudanças climáticas, a ocorrência de pandemias, as tendências à paz ou à guerra e a transformação digital que está atingindo todos os setores da atividade humana. No âmbito nacional, são enfatizadas as variáveis políticas-institucionais, ambientais, econômicas e sociais. No ambiente estadual, são enfatizadas as variáveis nas áreas consideradas estratégicas para a formulação de uma política pública de desenvolvimento sustentável.

No ambiente municipal, são enfatizados os desafios e as oportunidades que Florianópolis e a Região Metropolitana têm para enfrentar nas próximas três décadas, na perspectiva de construirmos uma Cidade mais Humana, Inteligente e Sustentável, conforme os 200 indicadores do RAPI. Nas próximas seções desta Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 estão definidos os fundamentos para a construção dos cenários futuros para Florianópolis e sua Região Metropolitana. Em primeiro lugar, são definidos os conceitos utilizados e, em segundo lugar, são apresentados os “fatores portadores de futuro” e as “transformações estruturais” em andamento nos contextos internacional, nacional, estadual e municipal.

## 3.1 Cenários tendencial e normativo

Se o passado de Florianópolis pertence à História, o seu futuro pertence às estratégias que nós viermos a formular e que, porventura, nós viermos a implementar. De fato, o futuro de nossa Cidade não é “dado” e nem uma “informação”, mas é uma construção de co-

<sup>11</sup> <https://www.idb.org/es/desarrollo/urbano-y-vivienda/programa-ciudades-emergentes-y-sostenibles>







nhecimentos, que só serão, devidamente, implementados se nós tivermos “sabedoria”. Não é um conjunto predeterminado de eventos e de situações irreversíveis, mas uma construção coletiva e imprevisível, moldada por diversas variáveis, atores, tendências e vetores da economia, da política, da tecnologia, da psicologia social e da natureza, entre tantos outros fatores. Visto com realismo, otimismo ou com pessimismo, com apreensão ou com esperança, o futuro de nossa Cidade projeta pontos fortes e pontos fracos em um contexto de desafios e oportunidades.

É fundamental ter consciência das tendências atuais, das incertezas, das estratégias dos principais atores, enfim, de todos os fatores portadores de futuro (sementes de futuro) para construirmos visões a respeito do futuro de nossa Cidade, que ajudem a fazer as apostas estratégicas corretas, corrigindo os pontos fracos para enfrentar os desafios e investindo nos nossos pontos fortes para aproveitarmos plenamente as oportunidades que a natureza e que os nossos antepassados nos legaram. A falta de visão de futuro e de pensamento estratégico pode se tornar um gargalo ao desenvolvimento sustentável de nossa Cidade.

Portanto, a formulação de estratégias e de cenários futuros para Florianópolis se impõe nesta 3ª década do Século 21. Na prática, desde os anos 80, os estudos de cenários passaram a ser amplamente utilizados como instrumentos de apoio à gestão e à elaboração de planos estratégicos de governos e de organizações. Segundo Porto (2003), cenários são imagens de futuro ou jogos coerentes de hipóteses sobre as transformações possíveis de ocorrer com um determinado objeto.

Em particular, no que diz respeito a análise de cenários para o futuro de uma cidade, como Florianópolis, o ambiente de crescente incerteza, em termos globais, nacionais, regional e mesmo municipal, passou a exigir uma avaliação de curto, médio e de longo prazos, que considerem não apenas a projeção de variáveis ambientais, econômicas, e sociais – os “Cenários Tendenciais” – mas, também, uma forma de antecipação de eventos futuros que possam provocar rupturas – a emergência de fatos inusitados não identificáveis pelos métodos tradicionais e, principalmente, a capacidade de intervenção dos atores sociais na modelagem do futuro desejado para a nossa Cidade – os “Cenários Normativos”.

As metodologias para elaboração de cenários transformaram-se em um dos principais instrumentos para o desenvolvimento de análises prospectivas, cujo conceito se traduz como a necessidade de uma atitude orientada para o futuro. O trabalho com cenários com-



preende sempre a construção de uma visão plural de cenas futuras, enriquecendo as discussões sobre as questões críticas que modelam o ambiente e as alternativas de decisão sobre as diretrizes estratégicas que devem ser assumidas pela atual e futuras administrações públicas municipais para o alcance do futuro desejado para a nossa Cidade. A técnica de construção de cenários utilizada nesta Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 envolve na sua essência os seguintes componentes:

- **Filosofia:** sintetiza o movimento fundamental da Cidade que nós queremos construir nas próximas três décadas;
- **Indicadores-chave:** representam os elementos essenciais do ecossistema a ser analisado;
- **Atores:** as partes interessadas que influenciam ou influenciarão significativamente o ecossistema;
- **Cenas:** descrição de como estão relacionados entre si os atores e os indicadores-chave;
- **Trajectoria:** descreve a dinâmica desde a cena inicial (diagnóstico atual de Florianópolis) até a cena final (prognóstico da Florianópolis do futuro).

Nessa perspectiva, a fim de investigar e de divulgar as “possibilidades de futuro” para Florianópolis, a Associação FloripAmanhã, em parceria com várias entidades, públicas, privadas e do terceiro setor, considera que a construção do futuro desejado para a nossa cidade é resultado de um processo de tomada de decisões, que se desenvolverá em um ambiente de crescente complexidade e diversidade, nos cenários futuros previstos para Florianópolis em 2030/2040/2050. Tendo isso em mente e no cumprimento de sua missão institucional, de tornar Florianópolis uma cidade cada vez melhor: preservada, planejada, inovadora e segura, a Associação FloripAmanhã, contribui para o seu planejamento estratégico de curto (2030), médio (2040) e longo prazo (2050), com indicadores sobre o futuro de nossa Cidade.

### 3.2 Fatores portadores de futuro e transformações estruturantes – sementes de futuro

A construção de cenários para Florianópolis, nas próximas três décadas (2030/2040/2050), depende de um conjunto de fatores portadores de futuro e de transformações estruturantes, em andamento em diversas esferas, que normalmente são caracterizados como as “sementes de futuro”. Os fatores portadores de futuro são eventos ou indícios de eventos atuais que podem interferir, de modo





significativo, na configuração futura da Cidade. Por outro lado, as transformações estruturantes em andamento são “fatos” que estão acontecendo ou “tendências evidentes” que poderão acontecer, que estabelecem um novo paradigma, cujos desdobramentos poderão influenciar ou mesmo definir os contornos dos cenários construídos, tal como a transformação digital que está atingindo todos os setores da atividade humana. Em ambos os casos, podem ser considerados como “sementes” que irão germinar um “futuro” a ser cultivado. A seguir, esses eventos, fatos e tendências, categorizados em econômicos, ambientais e sociais, são descritos nos contextos internacional, nacional e estadual.



Parque das Crianças - Geórgia.

### 3.2.1 Contexto Internacional

O contexto internacional, em termos econômicos, com a ocorrência da pandemia do COVID-19 teve uma retração significativa em 2020 (-3,2%). De fato, a COVID-19 provocou uma reversão profunda no cenário econômico que, com as medidas de isolamento social para combate à pandemia, gerou impactos severos sobre a atividade econômica em diversos países. Esforços de mitigação, com pacotes de estímulo de bilhões de US\$, não impediram quedas intensas no PIB de 2020, tanto nos Estados Unidos (-3,5%), como na União



Europeia (-6,8%).

Todavia, o risco de novas ondas da doença com mais uma fase de medidas de isolamento (“crise em duas ou três ondas”) dificultou a retomada da atividade econômica, com a volta à “normalidade” atrelada à disponibilidade de vacina. Na realidade, o nível de atividade econômica mundial evoluiu de forma acelerada no período entre 2013 e 2020, antes do impacto da COVID-19, apresentando uma média de 3,8% a.a., puxado pelo crescimento das economias emergentes, ao passo que os países desenvolvidos vinham se recuperando da crise econômica iniciada em 2008/2009.

Em 2021, houve uma forte recuperação da economia mundial, com um crescimento do PIB de 5,9%, mas já em 2022, houve um crescimento menos expressivo de 2,9%, em função da invasão da Rússia na



Avenida Paulista, centro de São Paulo.

Ucrânia e, tudo indica, que neste ano o PIB mundial não alcançará um crescimento de 2% (a estimativa é de 1,7%). No período entre 2023 e 2030, verificar-se-á uma desaceleração do crescimento, em função do arrefecimento nas taxas de crescimento da China e de outros países emergentes, que tem provocado preocupações dos órgãos multilate-



Balneário Camboriú.

rais em relação à possibilidade de uma recuperação sustentável do crescimento global.

Durante este período estima-se que o PIB mundial cresça a 3,2% a.a. De acordo com o Fundo monetário Internacional (FMI, 2021)<sup>12</sup>, os riscos negativos para o crescimento global aumentaram nos últimos anos e o potencial de surpresas ascendentes diminuiu. Além disso, há também uma preocupação importante acerca da guerra



comercial entre os Estados Unidos e a China. Particularmente, uma desaceleração mais intensa da economia chinesa poderia ter impactos diretos sobre o Brasil, pois o país asiático é o maior comprador das exportações de *commodities* brasileiras.

O IPEA publicou em 2015 um excelente documento sobre as Megatendências Mundiais 2030, no qual uma síntese da economia global foi elaborada, conforme quadro 05, com base nas “sementes de futuro”, projetada em três perspectivas (tendência, surpresa inevitável e incerteza) que é ainda muito atual e, seguramente, pode ser utilizada como referência nesta Agenda FLORIPA 2030/2040/2050. De fato, é fundamental ter consciência das tendências atuais, das surpresas inevitáveis, das incertezas e das estratégias dos principais atores, enfim, de todos os “fatores portadores de futuro” para construir visões a respeito do futuro que ajudem a fazer as apostas estratégicas corretas, corrigindo os pontos fracos para enfrentar os desafios e investindo nos pontos fortes para aproveitar plenamente as oportunidades.

## Quadro 05: Resumo das sementes de futuro: Fatores Portadores de Futuro

### Economia

**O CRESCIMENTO  
ECONÔMICO  
MUNDIAL,  
COM MAIOR  
CONCENTRAÇÃO  
DE RENDA, SERÁ  
SUSTENTADO  
PELOS PAÍSES  
EMERGENTES**

Até 2030, o crescimento global será sustentado pelas economias emergentes, embora a uma taxa decrescente. Os países em desenvolvimento responderão por 57% do PIB global (surpresa inevitável).

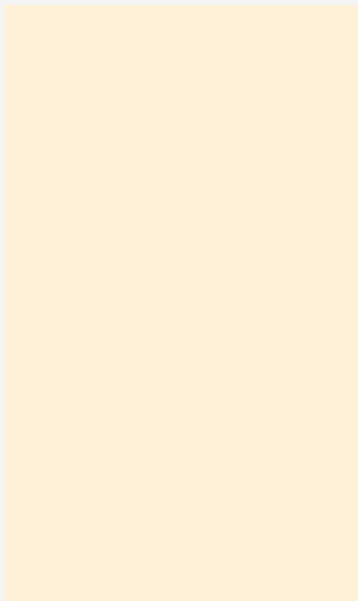
Até 2030, o crescimento econômico dos países emergentes superará o dos países desenvolvidos, mas as desigualdades regionais continuarão a existir (tendência).

Até 2030, China e Índia terão 35% da população mundial e 25% do PIB mundial em 2025 (surpresa inevitável).

<sup>11</sup> [World Economic Outlook \(abril, 2021\)](#).

<sup>12</sup> Megatendências mundiais 2030: o que entidades e personalidades internacionais pensam sobre o futuro do mundo? contribuição para um debate de longo prazo para o Brasil / organizadora: Elaine C. Marcial. – Brasília: Ipea, 2015.

## continuação

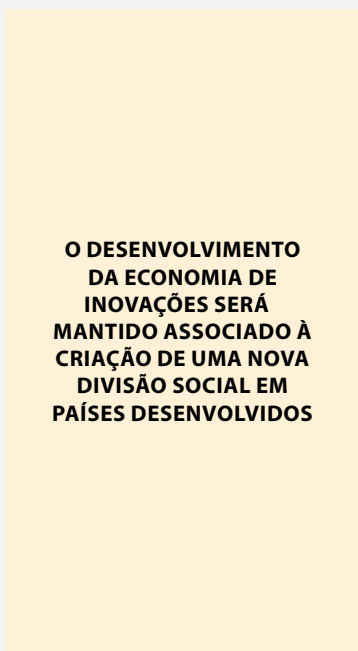


Até 2030, a renda per capita da Europa e Japão permanecerá maior que a da China e Índia, mas terão que enfrentar os desafios da demografia e redução da população economicamente ativa (surpresa inevitável).

Até 2030, haverá manutenção do processo de deslocamento do poder econômico e da riqueza mundial do ocidente para o oriente? (Incerteza).

Até 2030, os países do Ocidente conseguirão enfrentar os desafios que envolvem o crescimento econômico sustentável em face do envelhecimento rápido da população? (Incerteza).

O PIB provavelmente não será o indicador mais importante do nível de desenvolvimento econômico (surpresa inevitável).



Até 2030, a economia baseada na inovação ajudará a classe média a consolidar sua posição no mundo, tornando-a tanto o principal consumidor quanto produtor chave de inovações (tendência).

Manutenção da melhoria do ensino contribuindo com a melhoria da eficiência e aumento do índice de valor agregado da produção, até 2030 (tendência).

Até 2030, será mantida a substituição da mão de obra por imigrantes de baixa qualificação e baixos salários, assim como substituição por automação e robôs (tendência).

Até 2030, a economia verde poderá se tornar um grande gerador de emprego? (Incerteza).

Haverá redução do desemprego até 2030? (Incerteza).



As relações econômicas serão cooperativas, até 2030? (Incerteza).

Haverá crescimento do controle do comércio internacional? Os mercados serão mais abertos ou mais protegidos, até 2030? (Incerteza).

Para se superar os efeitos da Crise de 2008:

haverá maior volume comercial e aumento do protecionismo para investimentos, até 2030 (tendência);



## continuação

- haverá ofuscamento das instituições financeiras internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, até 2030, ou elas serão reformuladas para contribuir com essa nova era? (Incerteza).

Até 2030, o dólar permanecerá como líder em moeda de reserva internacional ou haverá declínio no papel internacional do dólar? (Incerteza).

Até 2030, os norte-americanos conseguirão ter sucesso na reforma do seu setor financeiro de forma a estabilizar o sistema financeiro global? (Incerteza).

Até 2030, haverá escassez relativa de capital e excesso de capital especulativo nos países desenvolvidos criando novos riscos e aumentando a incerteza financeira? (Incerteza).

Até 2030, investimentos estrangeiros diretos permanecerão aumentando significativamente nas potências emergentes? (Incerteza).

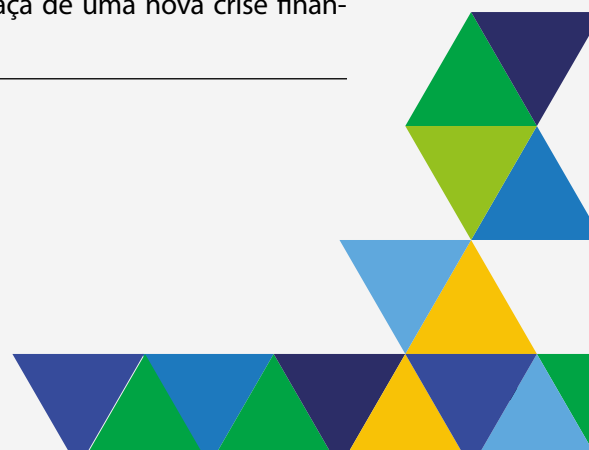
Até 2030, as regiões se voltarão mais para seus epicentros financeiros, aumentando os incentivos para preservar a estabilidade geopolítica e proteger esses fluxos financeiros? (Incerteza).

### **A RESPONSABILIDADE FISCAL DOS GOVERNOS PERMANECERÁ COMO UMA DAS PRINCIPAIS QUESTÕES DE GOVERNANÇA GLOBAL**

O nível global da dívida pública líquida poderá alcançar 98% do PIB até 2030, prejudicando políticas fiscais, afetando a capacidade dos governos de oferecerem serviços públicos e trazendo riscos de mercados (surpresa inevitável).

Desequilíbrios nas contas correntes globais irão aumentar até 2020, em consequência da Crise de 2008 e do envelhecimento populacional, principalmente nos países desenvolvidos. Por volta de 2030, esses desequilíbrios diminuirão aproximando-se do nível pré-Crise (surpresa inevitável).

Até 2030, desequilíbrio global entre poupança e investimento em países com diferentes níveis de desenvolvimento permanecerá inalterada e representará ameaça de uma nova crise financeira? (Incerteza).



## continuação

**CRESCIMENTO DA  
DEMANDA POR ENERGIA  
E DE SUA OFERTA  
POR MEIO DE UMA  
MATRIZ ENERGÉTICA  
DIVERSIFICADA, COM  
AUMENTO DO PESO DAS  
ENERGIAS RENOVÁVEIS**

A demanda por energia subirá 50% durante os próximos 15-20 anos. A participação relativa de novas fontes de energia no consumo mundial vai crescer, mas fontes tradicionais (petróleo, gás, carvão) e de energia nuclear continuarão a manter as suas posições de liderança (tendência).

Até 2030, haverá crescimento do incentivo tarifário nos investimentos em energia verde e apoio a construção de instalações para geração de energia renovável (tendência).

Considerando tecnologias em energia, os maiores incentivos serão em eficiência econômica, limitação ao impacto ambiental ou segurança de suprimento, até 2030? (Incerteza).

Até 2030, a rede elétrica se tornará uma rede inteligente de infoenergia onde trafegarão dados e energia elétrica? (Incerteza).

Até 2030, como se dará a captação das energias verdes (solar, eólica, mares e hidrogênio)? Será de forma centralizada ou descentralizada? Como se dará seu armazenamento e transmissão? (Incerteza)

O smart grid será uma realidade até 2030, gerando eficiência no consumo de energia, melhoria da qualidade, redução de custos, maior confiabilidade no abastecimento e integração com a geração e distribuição de energia renovável? Isso afetará as políticas de governo e a geopolítica das relações internacionais? (Incerteza).

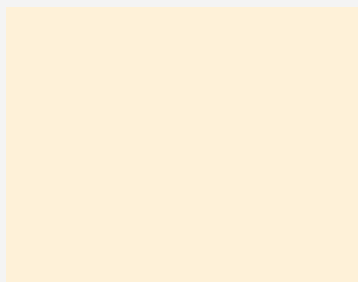
Até 2030, seremos capazes de desenvolver tecnologia que pode armazenar energia renovável de forma confiável e custos razoáveis? A nanotecnologia será o principal vetor na solução do armazenamento? (Incerteza).

Até 2030, o hidrogênio crescerá em importância e utilização no rol das energias renováveis? (Incerteza).

Surgimento de materiais altamente eficientes e novas tecnologias farão os sistemas de energia solar tornarem-se baratos o suficiente ao ponto de serem amplamente utilizados, tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento, até 2030? (Incerteza).



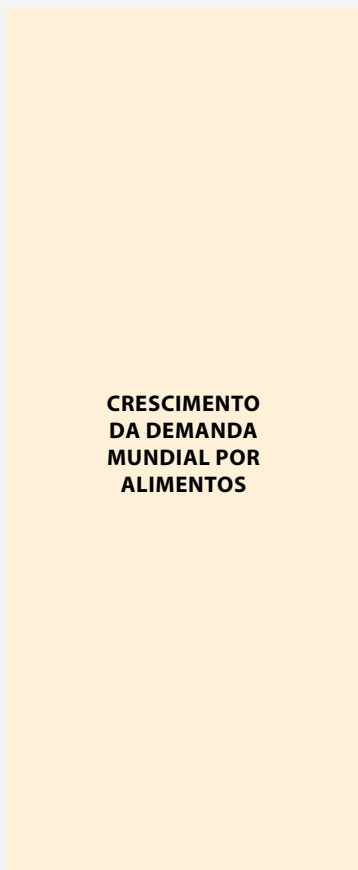
## continuação



Haverá significativa participação do transporte elétrico, incluindo automóveis, até 2030? (Incerteza).

Até 2030, veículos híbridos serão a maioria no mundo (surpresa inevitável).

Até 2030, haverá uma energia renovável dominante? (Incerteza).



**CRESCIMENTO  
DA DEMANDA  
MUNDIAL POR  
ALIMENTOS**

A demanda por alimentos mundial irá subir 35% até 2030 (tendência).

Até 2030, haverá crescimento da demanda por carne bovina, laticínios e peixe (tendência).

Até 2030, os recursos pesqueiros serão mantidos em qualidade, diversidade e disponibilidade em quantidade suficiente para as futuras gerações? (Incerteza).

Poderá haver escassez de alimentos no mundo até 2030? Ou haverá erradicação da fome, por meio de ampla capacidade para culturas de alimentos básicos geneticamente modificados nos países em desenvolvimento, até 2030? (Incerteza).

Até 2030, haverá crescimento dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias que garantam a segurança alimentar global (tendência).

Até 2030, haverá crescimento dos investimentos em alimentos básicos geneticamente modificados, principalmente nos países desenvolvidos (surpresa inevitável).

Fonte: IPEA (2015)

O contexto global, em termos ambientais, segundo o Relatório “Perspectivas Ambientais da OCDE para 2030”, apresenta algumas questões que precisam ser respondidas pelos diferentes países do Planeta, sobretudo aqueles que mais produzem gases de efeito estufa, países membros e os não-membros da OCDE, para garantir uma sustentabilidade ambiental para as futuras gerações:

- Como irá o desenvolvimento econômico e social condicionar o estado do meio ambiente até 2030?
- Quais as políticas a adoptar para enfrentar os principais desafios ambientais?
- Como podem os países membros e os não-membros da OCDE colaborar melhor na abordagem conjunta destes desafios?

Este Relatório da OCDE fornece análises sobre as tendências econômicas e ambientais para 2030, e simulações das medidas possíveis para enfrentar os principais desafios. Sem novas políticas efetivas de preservação ambiental, corremos o risco de danificar de forma irreversível o meio ambiente e a base de recursos naturais necessária ao crescimento econômico e ao bem-estar da humanidade. O custo da inação política é elevado. Entretanto, este Relatório mostra que resolver os problemas ambientais que enfrentamos atualmente – incluindo as alterações climáticas, perda de biodiversidade, escassez de água e impactos da poluição sobre a saúde – é algo simultaneamente exequível e financeiramente viável. Também sublinha um conjunto de políticas que podem abordar estes desafios de uma forma rentável.

Na prática, este Relatório é o aprofundamento da edição publicada em 2001, procurando refletir os desenvolvimentos quer nos países da OCDE, quer no Brasil, Rússia, Índia, Indonésia, China, África do Sul (BRIICS), e como poderiam cooperar melhor na resolução dos problemas ambientais a nível global e local. Salienta-se, também, que este Relatório sobre as “Perspectivas Ambientais da OCDE para 2030” baseia-se em projeções das tendências econômicas e ambientais para 2030, não extrapolando para 2040 e 2050. Os principais desafios ambientais para o futuro são classificados de acordo com um sistema de tipo – semáforo (ver quadro 06). Assim, o Relatório apresenta igualmente simulações das medidas necessárias para a abordagem dos desafios, incluindo os seus potenciais impactes ambientais, econômicos e sociais.



## Quadro 06: Perspectivas Ambientais da OCDE para 2030

	LUZ VERDE	LUZ AMARELA	LUZ VERMELHA
Alterações climáticas		<ul style="list-style-type: none"> <li>Redução das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) por unidade do PIB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Emissões globais de GEE</li> <li>Evidência crescente das mudanças climáticas</li> </ul>
Biodiversidade e Recursos naturais renováveis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Área florestal nos países da OCDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão florestal</li> <li>Áreas protegidas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qualidade dos ecossistemas</li> <li>Extinção de espécies</li> <li>Espécies exóticas invasoras</li> <li>Florestas tropicais</li> <li>Desflorestamento ilegal</li> <li>Fragmentação dos ecossistemas</li> </ul>
Água	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poluição hídrica por fontes pontuais nos países da OCDE (Indústria, municípios)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qualidade das águas superficiais e tratamento das águas residuais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escassez de água</li> <li>Qualidade da água subterrânea</li> <li>Água para utilização agrícola &amp; poluição</li> </ul>
Qualidade do ar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Emissão de CO<sub>2</sub> e NO<sub>x</sub> nos países da OCDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PM e ozônio atmosférico</li> <li>Emissões de CO<sub>2</sub> de veículos automotivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qualidade do ar urbano</li> </ul>
Resíduos & Substâncias químicas perigosas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de resíduos nos países da OCDE</li> <li>Emissões de CFCs nos países da OCDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Produção de resíduos municipais</li> <li>Emissões de CFCs dos países em desenvolvimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de transportes de resíduos perigosos</li> <li>Gestão de resíduos nos países em desenvolvimento</li> <li>Substâncias químicas no ambiente e em produtos</li> </ul>

**LEGENDA (do sistema de tipo semáforo):** Luz verde = questões ambientais que estão corretamente gerenciadas, ou para as quais se verificam melhorias significativas em termos de gestão nos últimos anos, mas relativamente às quais os países deverão permanecer vigilantes. Luz amarela = questões ambientais que permanecem um desafio, mas cuja gestão pode melhorar, ou para as quais o estado atual é incerto, ou que tenham sido corretamente gerenciadas no passado, mas que atualmente merecem atenção. Luz vermelha = questões ambientais que não são bem gerenciadas, se encontram em mau estado ou estão piorando, e que requerem atenção urgente. Todas as tendências são globais, a não ser que seja especificado que assim não o seja.

O contexto global, em termos sociais, também apresenta um quadro nada animador. Enquanto o século 20, apesar de todas as críticas que lhe cabem, propiciou a maior inclusão social da história da humanidade, as duas primeiras décadas do século 21 está evidenciando uma concentração brutal de renda e com aumento significativo de exclusão social, sem considerar a crescente migração populacional por questões de guerras e conflitos regionais e nacionais. Portanto, este é um desafio (incluindo iniciativas dos setores público e privado, serviços de consultoria e universidades) a ser enfrentado nas próximas décadas e, segundo o Relatório "STRATEGY 2030 – Achieving a Prosperous, Inclusive, Resilient, and Sustainable Asia and the Pacific" do Banco de Desenvolvimento da Ásia (ADB), deve ser concentrado nas seguintes prioridades operacionais:



- Lidar com a miséria remanescente e reduzir as desigualdades, com ênfase no desenvolvimento do capital humano e na inclusão social para abordar as dimensões da pobreza não relacionadas à renda;
- Investir no setor educacional para melhorar os resultados da educação, com a implementação de uma educação digital;
- Lidar com as mudanças climáticas, criando resiliência ao clima e aos desastres naturais e aumentando a sustentabilidade ambiental;
- Tornar as cidades mais sustentáveis, desenvolvendo soluções integradas para ajudar a construir cidades mais humanas, mais inteligentes e mais sustentáveis, que sejam verdes, competitivas, resilientes e inclusivas;
- Promover o desenvolvimento rural e segurança alimentar, implementando esforços para melhorar a conectividade entre áreas urbanas e rurais, com os vínculos da cadeia de valor agrícola, promovendo a adoção de tecnologias avançadas e práticas agrícolas inteligentes para a preservação ambiental e apoiando a melhoria dos padrões de gestão dos recursos naturais;
- Fortalecer a governança e a capacidade institucional, apoiando as reformas da administração pública para melhorar a sua governança, criando um ambiente propício para o desenvolvimento econômico e social mais sustentável;
- Fomentar a cooperação e integração regional, aumentando a conectividade e a competitividade dos países emergentes;
- Aumentar o apoio a bens públicos regionais e ações coletivas para mitigar riscos transfronteiriços, como mudança climática, poluição, segurança energética e hídrica e doenças transmissíveis e infecciosas, fortalecendo as iniciativas sub-regionais, inclusive por meio da facilitação do compartilhamento e da colaboração do conhecimento e do trabalho com iniciativas emergentes.
- Investir na melhoria dos indicadores de saúde para todos, fortalecendo os sistemas de proteção social e de prestação de serviços para os necessitados;
- Desenvolver projetos estruturantes para promover a saúde urbana, a mobilidade urbana, a igualdade de gênero e a sustentabilidade ambiental;



- Aprimorar o planejamento urbano inclusivo e participativo, integrando a resiliência climática e as considerações de gestão de risco de desastres naturais nos processos de planejamento urbano;
- Apoiar os países a construir resiliência e responder a choques econômicos, fortalecendo a prestação de serviços e melhorando a capacidade e os padrões de gestão, mantendo as salvaguardas ambientais e sociais, cumprindo os padrões fiduciários e implementando medidas anticorrupção em todos os programas e projetos de interesse público.

Entretanto, nesta Agenda 2030/2040/2050, supõe-se que o cenário global, em termos ambientais, econômicos e sociais, seja neutro, não ajudando nem atrapalhando de forma significativa a evolução das variáveis domésticas. Isso significa assumir que os preços de *commodities* se manteriam relativamente estáveis em torno dos níveis atuais; que as taxas de juros internacionais, apesar de crescentes, se estabilizariam em níveis inferiores aos que prevaleceram até a crise financeira internacional; e que os fluxos de capital também se manterão extáveis.

Significa assumir também que a China será capaz de promover uma transição suave de seu regime econômico, o que traz implícita a hipótese de que a tensão comercial associada à guerra de tarifas tende a diminuir. Além disso, significa assumir que as iniciativas dos países da OCDE sejam, ao menos em parte, implementadas e que as mudanças climáticas sejam controladas, e que as iniciativas de inclusão social do ADB sejam incorporadas pela maioria dos países. O objetivo é avaliar os resultados alternativos de escolhas que dependem apenas de escolhas de política feitas internamente. No entanto, é importante frisar que uma eventual crise global, em termos ambientais, econômicos e sociais, poderia ter impactos negativos mais intensos no caso do cenário interno de deterioração fiscal, em que o Brasil estaria mais vulnerável.

### 3.2.2 Contexto Nacional

No contexto nacional, salienta-se que a economia mundial oferece riscos exógenos para a nossa economia que, para efeitos da Agenda 2030/2040/2050, supõe-se um cenário global seja neutro. Todavia, salienta-se que, em função da pandemia, em 2020 a queda do PIB do Brasil foi de 4,1%, acompanhando a queda do PIB Global (-3,2%). Estima-se uma intensificação da tendência de desaceleração da taxa de crescimento populacional brasileira, em função de menores taxas de fecundidade, que já vem sendo observada nas últimas

décadas. Em 2030, a população atinge o patamar de 223 milhões de pessoas (IBGE, 2021). No horizonte até 2030, segundo o BNDES<sup>14</sup>, chamam a atenção as perspectivas para os setores de agropecuária, petróleo e gás, aeroespacial e de infraestrutura logística:

- A agropecuária brasileira deverá continuar a se expandir em ritmo superior à média mundial, no período. Em que pesem algumas inovações estarem sendo desenvolvidas em alguns países, com potencial de provocar mudanças disruptivas no setor, não se vislumbra que venham a ocorrer até 2030;
- Em petróleo e gás, estima-se que, com a exploração de petróleo e gás na camada do pré-sal, o Brasil deverá passar a exercer papel de destaque na produção de óleo e gás offshore mundial até o ano de 2030. No fim desse período, os analistas setoriais consideram ser possível alcançar volumes de produção de petróleo compatíveis ou mesmo superiores aos que atualmente produzem o Iraque, os Emirados Árabes Unidos, o Irã, o Kuwait, a China ou o Canadá. Em um dos cenários, a produção pode superar o patamar de 4,3 milhões bbl/dia;
- No setor aeroespacial, a expectativa de analistas do mercado é que o Brasil continue a manter a liderança mundial no segmento de jatos comerciais de setenta a 130 assentos. Por causa do longo ciclo de investimentos e produtos do mercado aeroespacial, não se espera uma forte concorrência com novos entrantes nos segmentos em que o País se destaca. De fato, a estratégia desses entrantes, notadamente China e Rússia, é concorrer essencialmente com a Airbus e a Boeing, produtoras de aeronaves com mais de 130 assentos;
- Na infraestrutura logística, a perspectiva é de que continue a crescer a presença de investidores estratégicos e financeiros de origem estrangeira no Brasil, em virtude do elevado endividamento dos atores tradicionais brasileiros. As empresas estrangeiras devem ampliar sua atuação no País no setor elétrico, bem como em rodovias, aeroportos e terminais de contêineres, com expectativa de maiores manifestações de interesse em leilões futuros, em particular por parte da China.

Nessa perspectiva, o cenário econômico do Brasil, nas próximas três décadas, pode ser caracterizado pela elevação do nível de inves-

<sup>14</sup> Panoramas setoriais 2030: desafios e oportunidades para o Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2017.

timentos, especialmente os relacionados à agropecuária, petróleo e gás, aeroespacial e infraestrutura logística (rodoviária, ferroviária, portuária e aeroportuária), o que contribuirá para aumentar a competitividade dos seus diferentes setores produtivos exportadores. Em particular, espera-se um avanço significativo nas exportações brasileiras de produtos agroalimentares. De acordo com o levantamento realizado pela Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico (OCDE), o cenário sobre a produção de alimentos projeta a necessidade de crescimento em 50% até 2050 para atender à crescente demanda mundial.

Nesse contexto, prevê-se que a União Europeia contribua com um aumento de 4% em sua produtividade; a Austrália com 7%; os EUA e Canadá com 15%; a Rússia e China com 26%; e o Brasil com 40%, confirmando a necessidade, cada vez maior, de investimento em nossa infraestrutura logística. De fato, nos últimos 35 anos, o Brasil passou de importador para um dos maiores exportadores mundiais de alimentos utilizando apenas 9% de seu território. O Brasil ultrapassou o Canadá em 2010 e se tornou o terceiro maior exportador de produtos agrícolas do mundo.

Na última década, o País já havia deixado para trás Austrália e China. Hoje, apenas Estados Unidos e União Europeia vendem mais alimentos no planeta que os agricultores e pecuaristas brasileiros. O Brasil já ocupa o primeiro lugar no ranking de exportação em vários produtos agrícolas – açúcar, carne bovina, carne de frango, café, soja, suco de laranja, tabaco e álcool. Também é vice-líder em milho e está na quarta posição na carne suína.

Em termos de política econômica, espera-se que o País mantenha o chamado tripé macroeconômico, baseado em câmbio flutuante, metas de inflação e de superávit primário. Assim sendo, com uma economia mais sustentável, estima-se que o Brasil crescerá a taxas mais altas do que a média mundial. Estima-se um crescimento do PIB de 4%, a.a. no período 2023/2030, em função de maiores investimentos, principalmente em petróleo e gás, infraestrutura logística e em saneamento básico, e dos impactos positivos sobre a balança comercial das exportações de produtos agropecuários.

Já no período entre 2030 e 2040, espera-se uma queda no crescimento para 3% a.a. Para além desses fatores, as novas tecnologias (TICs, automação, tecnologias relacionadas à energia e biotecnologia) aparecem como temas transversais que impactam a dinâmica e os investimentos tanto de setores industriais tradicionais, como a mineração, quanto de setores de infraestrutura logística. A busca por eficiência energética é ressaltada em quase todos os setores, im-

pactando, sobretudo, os eletrointensivos, produtores de bens intermediários, como siderurgia, química e papel e celulose.

Em termos de política ambiental, espera-se que o País cumpra com os compromissos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pelos países membros da ONU durante sua 70ª Assembleia Geral realizada em setembro de 2015, em Nova York. Entretanto, de acordo com o IBGE, 90% dos municípios brasileiros apresentam problemas ambientais. Entre os mais relatados estão as queimadas, desmatamentos e assoreamento de rios. São comuns também a poluição do solo, da água e da atmosfera. A poluição atmosférica, por exemplo, aumenta os riscos de doenças respiratórias e cardiovasculares, as quais levam muitas pessoas à morte todos os anos. Nesse cenário, o Brasil que poderia ser um dos mais importantes protagonistas nas negociações multilaterais ambientais contemporâneas, em função de sua posição *sui generis* como o País mais rico em diversidade biológica do planeta.

Entretanto, o Brasil deixou de ser considerado pela imprensa internacional como uma das lideranças no combate ao aquecimento global para, aos poucos, ser visto como nação que ameaça os esforços globais de preservação do ecossistema. De fato, o desmatamento no Brasil está com os maiores índices dos últimos anos, é o que apontam inúmeros alertas do INPE. Todavia, salienta-se que o meio ambiente é um bem público (Commons) que deve ser protegido, pois seu uso é coletivo. Isso quer dizer que, cabe ao Estado brasileiro preservar as riquezas naturais e garantir que as pessoas possam usufruir da natureza, tanto as gerações presentes quanto as futuras.

Em termos de política social, salienta-se a enorme desigualdade do País, que apresenta um dos piores índices de GINI do mundo, que é o índice usado para avaliar a distribuição de riquezas de determinado lugar, passou de 0,642 no primeiro trimestre de 2020 para 0,674 no mesmo período de 2021, o que é considerado “um grande salto de desigualdade”. De fato, as desigualdades sociais aumentaram no Brasil durante a pandemia de Covid-19, de acordo com a pesquisa Bem-Estar<sup>15</sup>.

A importância da implementação de uma política pública compensatória transitória para atender as necessidades básicas de uma parcela significativa da população brasileira, que vive às mar-

<sup>15</sup> <https://veja.abril.com.br/brasil/desigualdade-social-aumenta-e-felicidade-do-brasileiro-cai-na-pandemia>

<sup>16</sup> Credit Suisse – Research Institute – Global Wealth Report June 2021.





gens da nossa sociedade de consumo, é urgente. Apesar do Programa Bolsa Família ter esta pretensão, de fato, ela está muito longe desta realidade, não só por não ser uma política de Estado, mas, sobretudo, porque o seu valor está longe de atender as necessidades de um programa de renda básica. Portanto, é imperativo que uma Política Pública de Estado seja implementada nos próximos anos, para reduzir as desigualdades sociais de nosso País.

De fato, o Brasil não só continua sendo um dos países mais desiguais do mundo, como está piorando: em 2020, seguindo uma tendência mundial acelerada pela pandemia do novo coronavírus, a concentração de renda aumentou no País e, com isso, atingiu o pior nível em pelo menos duas décadas. É o que mostram os números da edição de 2021 do relatório sobre riqueza global feito pelo banco Credit Suisse . Em 2020, quase a metade da riqueza do País foi toda para a mão do 1% dos mais ricos da população: 49,6%. Em 2019, eles detinham 46,9%.

De fato, são números bem mais altos do que outros países latino-americanos, como o México e o Chile, onde esta tendência não se constata, segundo o Relatório do Credit Suisse. No Chile, a fortuna acumulada do 1% mais rico caiu de 40,1% para 33,6% entre 2000 e 2020. No México, a queda foi de 42,8% para 31%. Nos dois casos, o índice de Gini mudou pouco no período. Segundo o relatório, “a desigualdade de renda aumentou entre os 90% mais pobres da população, compensando um declínio da desigualdade no topo. Se consideradas as grandes economias, só na Rússia esse número é maior do que no Brasil, com 58% das riquezas concentradas pelo 1% mais abastado.

A mesma tendência é apontada pelo índice de GINI, coeficiente que calcula o grau de desigualdade de uma economia e leva em consideração não só as distâncias que separam a renda média do topo, mas, também, as que separam as parcelas do piso mais pobre da média. Entre 2019 e 2020, o indicador subiu de 88,2 para 89 no Brasil. Em 2010, tinha caído ao mínimo de 82,2”. Portanto, a tendência da concentração de renda no País persiste e sem uma efetiva reforma tributária, que mude a lógica fiscal historicamente praticada no País de tributar a produção e não o consumo, pois é a faixa de menor poder aquisitivo que paga, proporcionalmente, mais impostos, além da implementação de uma política pública compensatória de renda básica de Estado, com certeza esta concentração irá aumentar de forma resiliente. Nessa tendência, podemos considerar o cenário abaixo, como referência do contexto nacional para a Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, como mostra o quadro 07.





## Quadro 07: Cenário de referência do Contexto Nacional para a Agenda FLORIPA 2030/2040/2050

PONTOS CRÍTICOS	CENÁRIO INFERIOR	CENÁRIO REFERÊNCIA	CENÁRIO SUPERIOR
Efetividade das políticas ambientais, econômicas e sociais a serem implementadas pelo Governo Federal	Dificuldades de implementação das políticas públicas de proteção ambiental, de desenvolvimento econômico e de inclusão social, o que provocará uma lenta recuperação da confiança dos investidores e do ambiente de negócios no Brasil	Políticas ambientais, econômicas e sociais suficientes, com efetividade moderada, que estimulam retomada da confiança dos investidores e do ambiente de negócios no Brasil	Políticas ambientais, econômicas e sociais são muito efetivas e aceleram a recuperação da confiança dos investidores e do ambiente de negócios no Brasil
Taxa de Analfabetismo	Manutenção da taxa atual	Fraca redução	Forte redução
Índice de GINI	Aumento do índice atual	Fraca redução	Forte redução
Expectativa de Vida	Estabilidade ou mesmo queda	Fracamente aumento	Forte aumento
Condições médico-sanitárias (Acesso a esgoto, água tratada, pavimentação etc.)	Fraca Melhoria	Discreta Melhoria	Forte melhoria
Aprovação das reformas (administrativa, política e tributária) e ambiente de negócios	Dificuldade na aprovação das reformas administrativa, política e tributária	Aprovação de reformas importantes ao longo do horizonte 2030/2040/2050	Aprovação de reformas importantes já no curto prazo (antes de 2030)
Nível de investimento (% PIB)	Baixo nível de investimento (< 15% PIB)	Médio nível de investimento (20% PIB)	Alto nível de investimento (> 25% PIB)

PONTOS CRÍTICOS	CENÁRIO INFERIOR	CENÁRIO REFERÊNCIA	CENÁRIO SUPERIOR
<b>Infraestrutura logística</b>	A infraestrutura logística não atende o crescimento da demanda para a exportação brasileira	A infraestrutura logística atende, em parte, o crescimento da demanda para a exportação brasileira	A infraestrutura logística atende, totalmente, o crescimento da demanda para a exportação brasileira
<b>PIB</b>	Fraco crescimento (< 2%)	Crescimento gradual (2 – 3%)	Forte crescimento (> 4%)
<b>PIB per capita</b>	< 3% a.a.	3,6 a.a.	4% a.a.
<b>Inflação</b>	A pressão inflacionária não deve arrefecer, ficando acima da meta	A pressão inflacionária deve ter um fraco arrefecimento, mas ficando dentro da meta	A pressão inflacionária deve ter um forte arrefecimento, ficando abaixo da meta
<b>Saldo da balança comercial (% PIB)</b>	Fraco saldo da balança comercial (< 0,1 % PIB)	Saldo equilibrado da balança comercial (0,1 – 0,3% PIB)	Forte saldo da balança comercial (> 0,5 % PIB)
<b>Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)</b>	Dificuldade de realização do ajuste fiscal e consequente crescimento da relação DLSP/PIB	Ajuste fiscal com redução gradual da relação DLSP/PIB	Ajuste fiscal com redução significativa e rápida da relação DLSP/PIB

Fonte: Credit Suisse – Research Institute – Global Wealth Report June 2021.

### 3.2.3 Contexto Estadual

O Plano SC 2030, traçou dois cenários para o contexto estadual para a próxima década: o primeiro, um cenário tendencial em sintonia com o contexto nacional, como resultado passivo das tendências vigentes no País e, o segundo, um cenário normativo, que expressa a realidade futura, como resultado desejado a ser alcançado, por meio de um plano estratégico, levando o Estado a se descolar do cenário nacional e a aderir ao contexto global.

No cenário tendencial, o Estado de Santa Catarina se mantém, predominantemente, atrelado ao cenário nacional, embora com aumentos pequenos e graduais de participação econômica no País,



e com provável emergência de problemas de sustentabilidade financeira, econômica e social. Esses problemas são decorrentes da “litoralização” e do crescimento acelerado das maiores cidades e do envelhecimento progressivo de sua população. Nesse cenário, a efetividade das políticas ambientais, econômicas e sociais a serem implementadas pelo Governo do Estado são atreladas às políticas nacionais e, em consequência, os indicadores ambientais, econômicos e sociais alcançados pelo Estado, no período considerado, seguem as mesmas características nacionais.

No cenário normativo, o Estado busca alternativas estratégicas para se descolar da realidade nacional, aderindo mais à realidade global, aproveitando os seus diferenciais competitivos e considerando, também, as seguintes características, segundo o Plano SC 2030:

- Aumento dos esforços e investimentos em inovação e empreendedorismo em todos os setores, em especial naqueles de base tecnológica;
- Ampliação e qualificação da infraestrutura (eixos logísticos, mobilidade urbana, saneamento básico, energia e comunicação);
- Universalização do Ensino Médio no Estado, como base de escolaridade mínima para o desenvolvimento econômico e social;
- Ganhos de competitividade estimulam exportações e importações de Santa Catarina, em especial em cadeias globais de produção;
- Internacionalização da produção de Santa Catarina via atração de empresas multinacionais e investimentos externos de empresas catarinenses;
- Neointustrialização da economia do Estado, via implementação de políticas públicas do Governo Estadual, a partir de 2023;
- Aumento da produção com maior valor agregado na agricultura, indústria e serviços;
- Nova governança pública, capaz de combinar austeridade fiscal com ações seletivas voltadas ao desenvolvimento de Santa Catarina.

Assim sendo, pode-se salientar que o Estado de Santa Catarina tem como visão de futuro ser “uma sociedade que seja referência em sustentabilidade, inovação, empreendedorismo, equidade social e regional”. A proposição consiste em realizar a transformação de-

sejada, mediante empreendimentos inovadores, mas de forma sustentável e respeitando os valores fundamentais da sociedade, conjugando continuidade e mudança.

O contexto Estadual, em termos econômicos e em suas áreas setoriais da Indústria-Comércio-Serviços-Ciência e Tecnologia, da Agricultura e Pesca, e do Turismo-Cultura e Esportes, no horizonte de 2030, deve ser pautado pela busca da sustentabilidade de empregos e crescente padrão de renda para a população catarinense, garantindo equidade social. Em vista das tendências internacionais, inovação e empreendedorismo são elementos vitais para a constante revitalização das atividades produtivas e para a criação de novos empreendimentos em todas as regiões do Estado, gerando equidade regional.

O contexto estadual, em termos social deve, também, ser orientado pela transversalidade das diretrizes expressas nas palavras-chave da visão de futuro. Essas áreas, além de estarem diretamente relacionadas aos valores fundamentais, à sustentabilidade e ao equilíbrio da sociedade catarinense, formam o ambiente necessário para o desenvolvimento econômico, sendo um componente fundamental da competitividade de Santa Catarina. Inovação e empreendedorismo também devem estar presentes nas áreas sociais, mediante a utilização de novas tecnologias, novas formas de gestão e ações intersetoriais para a solução de problemas comuns.

O contexto estadual, em termos de infraestrutura e meio ambiente, de que faz parte, também, a área de mobilidade urbana, a sustentabilidade da infraestrutura viária, de energia e telecomunicação é condição necessária para a integração regional e para o desenvolvimento social e econômico de o Estado; o saneamento e a proteção dos recursos hídricos e florestais são elementos diretamente associados à sustentabilidade ambiental; e a mobilidade urbana e as condições de moradia são componentes da qualidade de vida e da equidade social.

Nessa tendência, podemos considerar o cenário abaixo, como referência do contexto estadual em 2030 para a Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, como mostra o quadro 08.





## Quadro 08: Cenário de referência do contexto estadual para a Agenda FLORIPA 2030/2040/2050

PONTOS CRÍTICOS	CENÁRIO INFERIOR	CENÁRIO REFERÊNCIA	CENÁRIO SUPERIOR
<b>Efetividade das políticas ambientais, econômicas e sociais a serem implementadas pelo Governo Estadual</b>	Dificuldades de implementação das políticas públicas de proteção ambiental, de desenvolvimento econômico e de inclusão social, o que provocará uma lenta recuperação da confiança dos investidores e do ambiente de negócios no Estado de Santa Catarina, atrelado ao cenário nacional	Políticas ambientais, econômicas e sociais suficientes, com efetividade moderada, que estimulam retomada da confiança dos investidores e do ambiente de negócios no Estado de Santa Catarina, ainda parcialmente atrelado ao cenário nacional	Políticas ambientais, econômicas e sociais são muito efetivas e aceleram a recuperação da confiança dos investidores e do ambiente de negócios no Estado de Santa Catarina, totalmente descolado do cenário nacional
<b>Taxa de Analfabetismo</b>	Manutenção da taxa de analfabetismo atual (2,5%)	Fraca redução da taxa de analfabetismo atual (2,0%)	Forte redução da taxa de analfabetismo atual (1%)
<b>Índice de GINI</b>	Aumento do índice atual (0,4)	Fraca redução do índice atual (0,3)	Forte redução do índice atual (0,2%)
<b>Mortalidade Infantil</b>	Manutenção da taxa de mortalidade atual (9,5%)	Fraca redução da taxa de mortalidade atual (8,5%)	Forte redução da taxa de mortalidade atual (7,0%)
<b>Expectativa de Vida</b>	Manutenção da expectativa de vida atual (80,02 anos)	Fraco aumento da expectativa de vida atual (81,5 anos)	Forte aumento da expectativa de vida atual (83,5 anos)
<b>População atendida com Rede de Água Tratada</b>	90% da população atendida	93% da população atendida	96% da população atendida



# 3

FUNDAMENTOS  
DE CENÁRIOS

PONTOS CRÍTICOS	CENÁRIO INFERIOR	CENÁRIO REFERÊNCIA	CENÁRIO SUPERIOR
<b>População atendida com Rede de coleta e tratamento de Esgoto</b>	23% da população atendida	30% da população atendida	40% da população atendida
<b>Infraestrutura logística</b>	A infraestrutura logística não atende o crescimento da demanda para a exportação de Santa Catarina	A infraestrutura logística atende, em parte, o crescimento da demanda para a exportação c de Santa Catarina	A infraestrutura logística atende, totalmente, o crescimento da demanda para a exportação de Santa Catarina
<b>PIB</b>	Fraco crescimento (< 3%)	Crescimento gradual (3-4%)	Forte crescimento (> 4%)

Fonte: Agenda FLORIPA 2030/2040/2050





# 4

CENÁRIOS PARA FLORIANÓPOLIS  
EM 2030/2040/2050





## 4.1 Filosofia: uma Cidade mais Humana, Inteligente e Sustentável

Todos os habitantes de Florianópolis, provavelmente, já ouviram a expressão “*smart city*”: um lugar cheio de câmeras, sensores, centros de controle, e alguns exemplos de “IoT” (internet das coisas, do acrônimo em inglês “*Internet of Things*”). Mas provavelmente ouviu menos, ou talvez nunca tenha ouvido falar, sobre como vivem e se sentem os cidadãos dessas cidades: mais seguros, mais felizes? As tecnologias utilizadas nas “*smart cities*” são, sim, muito importantes. Mas a questão precisa ser analisada do ponto de vista das pessoas, que moram e frequentam aquele lugar, e não das máquinas. Por exemplo: um problema de engarrafamento de trânsito, visto do ponto de vista das “*smart cities*”, é solucionado com a instalação de semáforos inteligentes e um centro de controle de tráfego.

Visto do ponto de vista dos cidadãos, o problema passa a ser a mobilidade das pessoas e não dos carros, e a solução pode ser novos horários de funcionamento do comércio e das repartições públicas, mudanças na legislação para permitir trabalho remoto, construção de residências em zonas comerciais etc. Este novo campo de estudo foi batizado de “Cidades mais Humanas, Inteligentes e Sustentáveis – CHIS”. O cidadão é o protagonista principal (incluindo o dirigente municipal que também é cidadão), e você, como cidadão de Florianópolis, pode fazer a diferença.

“*Smart cities*” são lugares onde se faz uso intensivo de tecnologias, principalmente as TICs (tecnologias da informação e comunicação) (Lara, 2016). São sensores, câmeras e inteligência em software para adquirir, processar e decidir (quando uma “coisa” decide, baseada em informações vindas de outra “coisa”, usa-se o tal termo internet das coisas, em inglês IoT) ou ajudar na tomada de decisão de pessoas em centros de controle. Essas ferramentas são úteis, mas carecem de uma característica fundamental: não há em geral uma métrica para avaliar o real benefício para a população.

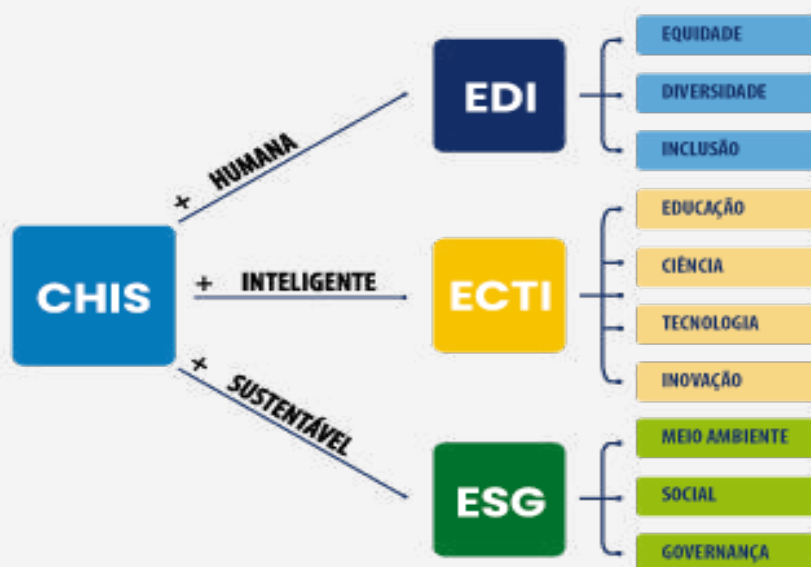
E o que é pior é que quando a situação está ruim (como o trânsito em São Paulo e várias outras capitais, ou a violência urbana no Rio e Recife) a parafernália eletrônica serve apenas para registrar quão ruim está a situação, e não para o que realmente interessa: propor soluções para os problemas. Esta limitação do conceito de “*smart cities*” provocou um campo de estudos alternativo, que foi batizado de “Human” ou “*Humane Smart cities*” (Costa e Oliveira, 2017), que teve um grande desenvolvimento, principalmente na Europa, nos últimos 10 anos (Oliveira e Campolargo, 2015). “*Humane smart cities*” são lugares onde o foco de todos os projetos de modernização da cidade é o cidadão, incluindo todos os usuários da cidade. A diferença é sutil, mas leva a projetos por vezes completamente diferentes. Em Florianópolis, é comum a discus-

são sobre onde deve ser construída a quarta ponte entre o Continente e a Ilha, já que as atuais 3 pontes estão congestionadas. No entanto, se pensarmos na mobilidade das pessoas entre o continente e a ilha (que é o que interessa de verdade) e não na mobilidade dos carros, chegaremos a uma solução completamente diferente: um transporte marítimo de passageiros, por exemplo, sem carros, conectado a um grande estacionamento no Continente e a um transporte público de qualidade na Ilha... Além de muito melhor para a cidade, é muito mais barato...

As “*Humane Smart cities*”, rebatizadas em português como “Cidades mais Humanas, Inteligentes e Sustentáveis – CHIS” começam a ser idealizadas agora (COSTA, 2020a) e apresentam algumas características comuns. Três dessas características são emblemáticas e podem ser consideradas, em termos filosóficos, para Florianópolis nas próximas três décadas (2030/2040/2050):

- **EDI:** busca permanente da equidade (igualdade de oportunidades para todos), da diversidade (étnica, gênero e cultura) e da inclusão social (uma cidade mais humana);
- **ECTI:** desenvolvimento da educação, ciência, tecnologia e inovação (uma cidade mais inteligente);
- **ESG:** foco na preservação do meio ambiente, nas questões sociais e na governança da cidade (uma cidade mais sustentável).

**Figura 07:**  
Humane Smart Cities



Fonte: Costa (2020)



## 4.2 Cenários nas áreas de atuação – Programa CEURS – Capacitação como base para a municipalização dos 17 ODS

### 4.2.1 Contexto de Criação do Programa CEURS

Quando se buscam cenários de futuro para o desenvolvimento urbano, uma meta indispensável está em sua sustentabilidade. Isso associa a evolução das cidades com o que se busca na Agenda 2030. Com 17 objetivos e 169 metas, as Nações Unidas criaram este compromisso global de eliminar a pobreza e realizar o potencial de dignidade humana, em um planeta protegido ambientalmente, com consumo e produção sustentáveis para seus recursos naturais e com prosperidade, progresso econômico, social e tecnológico.

A Agenda 2030 tem trajetória semelhante as que lhe antecederam, a partir de discussões em Conferências mundiais e acordos firmados por líderes de países de todo o mundo. Após a análise dos resultados da Agenda do Milênio e, especialmente, na elaboração de estratégias para a Agenda 2030, chegou-se à conclusão de que somente pelo engajamento local e programas regionais em sustentabilidade, os objetivos serão alcançados. Para isso, a Agenda 2030 propõe o termo “localização dos ODS” para mobilizar autoridades locais e regionais. No Brasil, em que pese avanços nos planos regulatórios e em projetos de nacionalização e sistematização dos indicadores ODS, apenas mais recentemente a interiorização da Agenda 2030 se mostrou um desafio, em grande parte pela falta de capital humano nas cidades, nos diferentes eixos da municipalidade.

Independentemente do cenário de construção de futuro para uma cidade, não há viabilização sem competências mobilizadas entorno de objetivos compartilhados. A demanda se intensifica ainda mais quando se trata de problemas de alta complexidade, característica da totalidade de desafios de sustentabilidade. Localizar a Agenda 2030 nas cidades e a demanda por capacitar agentes municipais neste contexto foram a gênese do Programa CEURS (Capacitação e Estudos Urbanos Regionais em Sustentabilidade), uma iniciativa coproduzida pelo Programa de Pós-Graduação e Engenharia e Gestão do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina e o Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA/USP).

O Programa CEURS tem por objetivo capacitar agentes municipais de cidades na realização de projetos alinhados aos ODS da Agenda 2030. É direcionado à totalidade de funcionários públicos municipais,



tanto do legislativo como do executivo, e, também, a colaboradores de organizações da sociedade civil, de todas as cidades do País.

## 4.2.2 Princípios do CEURS

O Programa CEURS foi estruturado com base nos seguintes princípios:

- **Cidade como bem comum:** a cidade, entendida como as áreas urbanas de municípios ou em processo de urbanização, é um bem comum a todos os atores e setores socioeconômicos.
- **Gestão Pública Participativa:** a gestão da cidade como bem comum requer a participação e corresponsabilidade de todos.
- **Municipalizar ODS é um processo cíclico:** a municipalização dos ODS requer engajamento crescente, o que implica em considerar as iniciativas já existentes, em processos cíclicos que os transformam em empreendimentos compatíveis com a Agenda 2030.
- **Capacitar é empoderar para solucionar:** ao invés de soluções prontas para as cidades, o Programa leva o conhecimento e um instrumento para que os atores municipais possam compreender o que é e como municipalizar a Agenda 2030 em seu contexto local.

Estes princípios conferem ao Programa uma sequência de capacitação que se inicia pela conscientização sobre as responsabilidades compartilhadas, segue com o conhecimento sobre a Agenda 2030 e seu processo de municipalização e conclui com o empoderamento de agentes municipais, por meio do aprendizado e aplicação de um instrumento criado para levar iniciativas locais à condição de empreendimentos compatíveis com os ODS. Para tal, Pacheco e Carneiro (2021), pesquisadores do grupo de pesquisa de Coprodução de Commons Digitais do PPGEGC/UFSC, propuseram uma definição para o processo de municipalização da Agenda 2030:

**MUNICIPALIZAÇÃO DA AGENDA 2030** é o processo de localizar os ODS no município por meio da criação, realização, acompanhamento e difusão de projetos em prol do desenvolvimento sustentável da cidade, entendida por agentes públicos e da sociedade civil como um bem comum.

Fonte: Pacheco & Carneiro, 2021

Nesta definição, municipalizar os ODS não consiste em levar a Agenda 2030, de forma macro, para a cidade, mas sim promover iniciativas



existentes ou com potencial de criação, à condição de projetos permanentes pró-sustentabilidade na cidade. Além da definição, o Programa CEURS propõe um modelo de aplicação da gestão da cidade, que permite aos agentes municipais levar uma iniciativa pró-sustentabilidade à condição de projeto ODS, respondendo a um conjunto de questões estratégicas, conforme descrito a seguir.

### 4.2.3 Ciclo da Municipalização da Agenda 2030

Na Figura 08, a seguir, está representado o processo pelo qual os agentes municipais podem tomar uma iniciativa existente na cidade e levar à condição de empreendimento ODS, após um ciclo de atividades de gestão na cidade.

**Figura 08:**  
Modelo para o Processor de Municipalização da Agenda 2030



Fonte: Pacheco & Carneiro, 2021

#### 4.2.4 Capacitação e Engajamento para a Agenda 2030

O modelo na 08 representa um ciclo de atividades que se inicia pela identificação de uma iniciativa ou projeto na cidade que tem impactado em uma ou mais das dimensões dos ODS (i.e., social, ambiental, econômica ou institucional). A partir da identificação da iniciativa, o ciclo continua pela configuração dos atores municipais já protagonistas e, também, dos demais que devem ser mobilizados (sempre incluindo os poderes executivo e legislativo da cidade). Na etapa seguinte, ocorre o plano de municipalização da iniciativa, que inclui a identificação do(s) ODS afins e demais indicadores pelos quais o empreendimento será avaliado.

O resultado é a definição de um projeto ou mesmo de uma programatização que possa gerar mais projetos afins. A partir daí passa-se à execução, fase em que se combinam tanto a situação atual da iniciativa com o projeto elaborado para a municipalização. Para a comunidade, a fase de execução deve se refletir em serviços públicos que chegam e são avaliados por sua comunidade beneficiária. Uma vez encerrado um ciclo de execução, pode-se verificar os indicadores de desempenho e manter as atividades de controle e fiscalização, em sintonia com o que foi previsto no plano de projeto. Finalmente, o ciclo se encerra na avaliação do empreendimento, após esse ter sido ampliado, executado e controlado. Aqui caberá aos agentes municipais decidirem sobre o novo ciclo, iniciando, novamente, pela configuração das instituições partícipes.

É muito importante que o feedback obtido nesta etapa permita subsidiar a tomada de decisão sobre a continuidade. Um dos parâmetros consiste em comparar os resultados do projeto entre o período em que o mesmo era uma iniciativa isolada e o momento seguinte, em que passou pelo ciclo de municipalização.

#### 4.2.5 Capacitação X Soluções para a Agenda 2030

Para o Programa CEURS, tanto a definição de municipalização dos 17 ODS, como seu modelo de implantação, são referenciais para a capacitação, pois vão do conceito à instrumentalização. Essa instrumentalização, por outro lado, está na visão (i.e., de iniciativas locais para a Agenda 2030 e não o contrário) e no posicionamento (i.e., nas atividades de gestão, aplicáveis em qualquer empreendimento e por todos os setores na cidade). O objetivo do Programa não é levar soluções prontas, que requerem mecanismos de transferência de conhecimento às cidades. Como um programa de capacitação, a definição e o modelo de municipalização dos ODS são referências que visam criar o conhecimento e a competência local, de modo a formar agentes municipais críticos e instrumentalizados para buscar suas próprias soluções



## 4.3 Política Pública – Nova Governança Pública

A administração pública deve prover aos cidadãos serviços públicos de qualidade. Assim sendo, Ferrarezi e Oliveira (2012) comentam que os cidadãos se tornam parceiros ou partes interessadas com os quais a esfera pública pode construir modelos horizontais de relacionamento e de coordenação. Portanto, um espaço democrático de participação da sociedade. Segundo Pacheco et al. (2013, p. 6) “isso é materializado por diretrizes que, no conjunto, visam estabelecer um espaço de coprodução entre Estado e Sociedade, que buscam juntos o bem comum”. De fato, há necessidade de se construir consensos entre o poder público e a sociedade, de forma que o poder público possa governar com a sociedade em vez de governar para a sociedade. Segundo Angelis (2015, p. 13), “o governo e a administração pública apoiam-se mutuamente ao integrar práticas modernas de gestão, como gestão do conhecimento e de inteligência organizacional, a fim de melhorar os processos de criação e de aplicação de conhecimento”.

O uso dessas práticas depende da governança compartilhada. Nessa perspectiva, autores como Ferrarezi e Oliveira (2012, p. 28) entendem que “somente com a inteligência coletiva é possível conciliar eficiência (minimização de custos) com a efetividade (maximização de resultados positivos e sustentáveis).” Normalmente, o poder público tem dificuldade em capturar o conhecimento coletivo e transformá-lo em inteligência para resolver os problemas com maior grau de complexidade, como é o caso do conceito “CHIS – Cidades mais Humanas, Inteligentes e Sustentáveis”.

No contexto atual da Nova Governança Pública (NGP), um desafio é tornar a governança em algo concreto, já que o governo é caracterizado por sua capacidade de tomar decisões e de aplicá-las. De acordo com Pacheco et al. (2012) a governança identifica a forma com que atores (indivíduos, organizações, sociedade ou países) definem e controlam as regras que regulam suas interações. A figura XX, mostra a evolução da burocracia à NGP. De fato, a NGP busca a relevância nas atividades públicas, de forma a mudar a vida da população, melhorando a sua qualidade de vida, mas também, potencializando as oportunidades de criação de trabalho e renda para a população.



**Figura 09:**  
Evolução da “Burocracia à Nova Governança Pública”



Fonte: SANTOS et al. (2021)

Segundo Osborne (2010, p. 9), “a NGP é um produto e uma resposta à crescente natureza complexa, plural, fragmentada da implementação de políticas públicas e prestação de serviços públicos no século XXI”. Nesse novo contexto, de uma sociedade cada vez mais digital, as iniciativas, pública, privada e da sociedade civil organizada, devem estar engajadas em uma interação contínua de atividades, unindo esforços e agindo de forma conjunta. Pode-se dizer que o objetivo da NGP é criar um sistema compartilhado de valores institucionais, que também envolva todos os agentes públicos, assim como os papéis de colaboração entre os setores privados, sociedade civil e setor público.

O governo e seus agentes públicos criam estratégias políticas para solucionar problemas que são apresentadas à sociedade. Nesse sentido, o empenho do governo em atender e resolver os conflitos, apresentados pela sociedade, cria um ambiente que propicia valores públicos e, conseqüentemente, bens públicos de uso coletivo. Para Bao et al. (2013) é importante que os governos adaptem suas estratégias conjuntamente com suas políticas de gestão e liderança perante a natureza dos problemas que estão buscando resolver a fim de obter um alto desempenho. No Quadro 01, abaixo, salienta-se as diferenças fundamentais, em termos de bases teóricas, natureza do Estado, foco, ênfase, mecanismo de alocação de recursos, natureza do sistema de serviços e valor de base, entre a NGP, em relação à Administração tradicional e à Nova Gestão Pública.



## Quadro 09: Elementos centrais da NGP, em relação à Administração Pública e a Nova Gestão Pública

PARADIGMA	BASES TEÓRICAS	NATUREZA DO ESTADO	FOCO	ÊNFASE	MECANISMO DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS	NATUREZA DO SISTEMA DE SERVIÇOS	VALOR DE BASE
Administração Pública Tradicional	Ciência Política e Políticas públicas	Unitário	Sistema político	Criação de políticas públicas e na sua implementação	Hierarquia	Fechado	Eficiência e Ética do Setor Público
Nova Gestão Pública	Teoria racional – Escolha pública e estudos de gestão	Regulatório	Organização	Gestão dos recursos organizacionais e do seu desempenho	O mercado e os contratos clássicos ou neoclássicos	Racional aberto	Eficácia da competição e do mercado
Nova Governança Pública	Teoria institucional e das Redes	Plural e pluralista	Organização e seu contexto	Negociação de valores, significados e relações	Redes e contratos relacionais	Aberto e Fechado	Efetividade e coprodução do bem comum

Fonte: Osborne (2010, p. 10)

McQuaid (2010) enfatiza que na NGP a parceria efetiva ou cooperação interagências opera por meio de redes estabelecidas de comunicação e trabalho conjunto em nível local. Assim sendo, ao incorporar a iniciativa privada e a sociedade civil organizada com experiência em áreas específicas de prestação de serviços públicos, o autor explica que a iniciativa pública pode expandir o seu alcance, a sua diversidade e a qualidade dos serviços públicos.

Da mesma forma, Greve e Hodge (2010, p. 149) salientam que as parcerias público-privadas “vêm em muitas formas institucionais diferentes, incluindo aqueles que usam financiamento privado e criam contratos de longo prazo para projetos de infraestrutura pública”. Embora, na NGP, se discuta o arranjo em redes ou networks, pode-se afirmar que os princípios da Administração Pública Tradicional e da Nova Gestão Pública não são eliminados, ao contrário, eles são englobados pela NGP.

De fato, a NGP não substitui integralmente a hierarquia e o modelo de Administração Pública Tradicional, visto que eles irão coexistir pela questão de que apresentam diferentes abordagens para a ação governamental. A NGP idealiza o **capital social** para que a prestação dos serviços públicos apresente um maior valor à população, ou seja, em favor da sociedade. Nesse sentido, os órgãos públicos assumem a missão de **governança**. Para Stoker (2002, p. 18), as cinco proposições da governança, passíveis de críticas, são:



- governança refere-se a um conjunto de instituições e atores provenientes, além do governo;
- a governança identifica a indefinição de limites e responsabilidades para lidar com questões sociais e econômicas;
- a governança identifica a dependência de poder envolvida nas relações entre as instituições envolvidas na ação coletiva;
- a governança diz respeito a redes autônomas de atores autogovernados;
- a governança reconhece a capacidade de fazer as coisas que não depende do Poder Público de comandar ou usar sua autoridade.

A autora vê o governo como capaz de usar novas ferramentas e técnicas para orientar. Portanto, para efeitos desta Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, entendemos que a NGP é a forma mais efetiva de viabilizarmos, não só a definição, mas, sobretudo, a implementação dos projetos estruturantes, a seguir propostos, conjuntamente, entre a iniciativa pública municipal, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada.

## 4.4 *Backcasting* como modelagem para o futuro de Florianópolis, com o apoio da ferramenta ChatGPT 4.0

*Backcasting* pode ser definido como um método que, primeiro, cria uma visão de futuro sustentável, ou cenário normativo, depois olha para trás e procura ver como esse futuro desejável pode ser alcançado, antes de definir e planejar atividades de acompanhamento e desenvolver estratégias que levam a esse futuro. A origem do *Backcasting* se situa nos anos 70, quando Amory Lovins propôs o *Backcasting* como uma técnica de planejamento alternativa para a oferta e demanda de eletricidade. Supondo que a demanda futura de energia fosse principalmente função das decisões políticas atuais, Lovins sugeriu que seria benéfico descrever um futuro desejável (ou uma gama de futuros) e avaliar como tal futuro poderia ser alcançado, em vez de focar apenas os futuros prováveis (QUIST & VERGRAGT, 2006; QUIST, 2007; VERGRAGT & QUIST, 2011).

No campo de estudos orientados, Dreborg (1996) salienta que a abordagem tradicional de *forecasting* ainda é dominante. Entretanto, o êxito dessa abordagem para a análise de cenários futuros, que envolve sustentabilidade altamente complexa de longo prazo, como é o caso da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, pode ser muito duvidosa,

para não dizer de elevada incerteza. Esses tipos de análises, baseadas em tendências dominantes, dificilmente gera soluções viáveis, que permitam a quebra dessas tendências.

Para a projeção de médio (2040) e longo prazo (2050), como propomos na Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, é bem provável que tenhamos descontinuidades e, portanto, o *Backcasting* se configura como um método mais viável para a análise de cenários. De fato, o método *Backcasting* é aplicado para análise de cenários de longo prazo, envolvendo muitos aspectos da sociedade, além de inovações tecnológicas e transformações estruturais de uma determinado país, estado, região ou cidade. O foco de interesse são os problemas socioambientais de grande relevância, como sustentabilidade ambiental, sustentabilidade urbana e sustentabilidade social, que está no radar do Relatório Anual de Progresso dos Indicadores de Sustentabilidade da Cidade.

Salienta-se, também, que os estudos sobre a análise de cenários que levam a sustentabilidade seriamente em consideração, utilizam o método *Backcasting*, como base para uma discussão sobre uma política pública de sustentabilidade. Assim sendo, projeções idealizadas do futuro podem ampliar a perspectiva de muitas partes interessadas – poder público municipal, autoridades públicas, empreendedores privados e a sociedade civil organizada. Finalmente, pode-se sintetizar que o *Backcasting* deve ser utilizado na análise de cenários que apresentem as seguintes características:

- quando o problema a ser estudado é complexo, afetando muitos setores e níveis da sociedade;
- quando há necessidade de mudanças estruturais, quando mudanças marginais dentro da ordem prevalecente não são suficientes;
- quando tendências dominantes são parte do problema – essas tendências frequentemente são as sementes fundamentais das previsões;
- quando o problema, em grande parte, é uma questão de elementos externos, que o mercado não pode tratar satisfatoriamente;
- quando o horizonte de tempo é longo o suficiente para permitir um escopo considerável para a escolha deliberada.

Conforme Dreborg (1996), o problema de como uma municipalidade pode atingir a sua sustentabilidade se insere nesse padrão. En-

tretanto, é importante salientar as diferenças entre o *forecasting* e o *Backcasting*, para evidenciar os pontos que os diferencia, em termos de visão filosófica, perspectiva, abordagem, métodos e técnicas, conforme mostra o quadro 10.

Para essa comparação, assume-se as explicações de Dreborg (1996), apoiadas nas seguintes questões filosóficas:

- distinção entre o contexto de descoberta e o contexto de justificativa;
- se a teleologia é um modo específico de entender ou se pode ser reduzida à causalidade;
- determinismo e previsibilidade do desenvolvimento da sociedade: apreciação de quanto incerteza e indeterminação estão relacionadas a essas questões.

### Quadro 10: Diferenças fundamentais entre o *Forecasting* e *Backcasting*

	FORECASTING	BACKCASTING
<b>VISÕES FILOSÓFICAS</b>	Causalidade; determinismo; contexto de justificativa.	Causalidade e teleologia; indeterminação parcial; = + contexto de descoberta.
<b>PERSPECTIVA</b>	Tendências dominantes; futuros prováveis; possíveis ajustes marginais; como se adaptar às tendências.	Problema social com necessidade de solução; futuros desejáveis; escopo para escolha humana; decisões estratégicas; reter liberdade de ação.
<b>ABORDAGEM</b>	Extrapolar tendências no futuro; análise de sensibilidade.	Definir futuros desejáveis; analisar consequências e condições para que esses futuros aconteçam.
<b>MÉTODOS</b>	Vários modelos econométricos.	Extrapolação de tendências, parciais e condicionais, destacando polaridades interessantes e limites tecnológicos.
<b>TÉCNICAS</b>	Vários algoritmos matemáticos.	Dinâmica de sistemas.

Para a implementação da Agenda FLORIPA 2030/2040/2050 optou-se pelo Backcasting, como modelagem para o futuro de Florianópolis, por 6 razões fundamentais:



- 1)** O horizonte de três décadas é difícil de ser visualizado, face as incertezas do mundo atual, em termos prospectivos (forecasting);
- 2)** O foco da Agenda é o “cidadão”, com seus problemas sociais e com as urgentes necessidades de solução, buscando futuros desejáveis para a nossa Cidade, definindo o escopo para escolha de sua população e para as decisões estratégicas do Governo Municipal, mas mantendo para ambos a liberdade de escolha e de ação;
- 3)** A abordagem proposta para a Agenda é de construir um futuro desejável para Florianópolis, a partir dos 197 indicadores já monitorados pelo FloripAmanhã, no seu Relatório Anual de Progresso dos Indicadores (RAPI) de Sustentabilidade da Cidade;
- 4)** O método a ser utilizado é baseado na extrapolação de tendências, parciais e condicionais, destacando polaridades interessantes e limites tecnológicos;
- 5)** A ferramenta a ser utilizada para a simulação dos 197 indicadores do RAPI será a Inteligência Artificial (IA) Generativa ChatGPT 4.0 da OpenAI® que, de forma automática, a partir de 2024, quando for publicada a nova edição do RAPI com os dados de 2023, nos permitirá esquematizar, entender e discutir problemas e assuntos complexos, tal como proposto nesta Agenda, para análise de políticas e de projetos estruturantes para a nossa Cidade.

Nessa perspectiva, as diretrizes estratégicas, baseadas no RAPI, foram formuladas para construir um futuro desejável para Florianópolis em 2050, em termos de extrapolação de tendências, considerando os seus 197 indicadores. Esses resultados serão considerados para a simulação computacional, segundo o horizonte retrospectivo proposto. Saliencia-se que o backcasting será simulado com o apoio da ferramenta ChatGPT 4.0 não só para as três décadas (2050, 2040 e 2030), mas também, de forma anual, para evidenciar os desafios que as lideranças públicas, privadas e da sociedade civil organizada têm que enfrentar para alcançar, anualmente, os indicadores que permitam o desenvolvimento da nossa Cidade, em questões que impactam a sua sustentabilidade e a qualidade de vida de seus cidadãos, conforme o seu futuro planejado para 2050.





# 5

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS  
PARA A MODELAGEM DO  
FUTURO DE FLORIANÓPOLIS



As diretrizes estratégicas para a modelagem do futuro de Florianópolis serão definidas pelos Indicadores de Sustentabilidade da Cidade, publicadas no Relatório Anual de Progresso – RAPI, que o FloripAmanhã disponibiliza para a população, monitorando um conjunto de 197 indicadores, baseados na metodologia do “Programa Cidades Emergentes e Sustentáveis – CES”, do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

O RAPI é fruto de um trabalho coletivo que envolve, desde 2017, diferentes organizações sob coordenação da Rede de Monitoramento “Cidadão de Florianópolis” (Rede Ver a Cidade Floripa), que é uma organização, independente e apartidária, criada com o objetivo de acompanhar, de forma técnica e imparcial, o desenvolvimento da cidade em questões que impactam a sua sustentabilidade e a qualidade de vida de seus cidadãos. O Grupo Executivo de Trabalho que coordena a coleta, semaforização e elaboração do relatório final do RAPI é coordenado pelo Professor Ivo Sostisso, pela Associação FloripAmanhã, e com a participação do Professor Hans Michel van Bellen e da Professora Clarissa Cissa do Departamento de Engenharia do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina, e de João Manuel Dias da Silva do Observatório Social do Brasil – Florianópolis.

O objetivo geral do Relatório Anual de Análise de Progresso dos Indicadores (RAPI) de Florianópolis é auxiliar a Administração Municipal e a sociedade a estabelecerem e seguirem prioridades com metas claras e mensuráveis, para o desenvolvimento sustentável da cidade, e contribuir para a avaliação das políticas públicas urbanas, a partir de uma visão técnica, objetiva e metodologicamente embasada.

Especificamente, no que diz respeito à Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, o objetivo é utilizarmos esses indicadores de sustentabilidade da cidade (socioambiental, urbana, fiscal e de governança) para definirmos as diretrizes estratégicas que irão modelar o futuro de Florianópolis. Entretanto, reiteramos que a modelagem do futuro desejável para Florianópolis em 2050 será formulada pelo Backcasting e simulada pela ferramenta ChatGPT 4.0 da OpenAI®, em termos de extrapolação de tendências, parciais e condicionais, destacando polaridades interessantes e limites tecnológicos, são baseados em vários pilares, considerando os 197 indicadores do RAPI.

A seguir detalhamos os pilares e seus respectivos temas, com a quantidade de indicadores por tema:



## 5.1 Dimensão Sustentabilidade Socioambiental: 05 Pilares e 13 Temas – 101 indicadores

5.1.1 – Pilar – Manejo Ambiental e Consumo de Recursos Naturais: 25 indicadores

5.1.1.1. Tema – Água: 06 indicadores

5.1.1.2. Tema – Saneamento e Macrodrenagem: 03 indicadores

5.1.1.3. Tema – Gestão de Resíduos Sólidos: 08 indicadores

5.1.1.4. Tema – Energia: 08 indicadores

5.1.2 – Pilar – Mitigação dos Gases de Efeito Estufa e Outras Formas de Contaminação: 08 indicadores

5.1.2.1. Tema – Qualidade do ar: 02 indicadores

5.1.2.2. Tema – Mitigação de mudanças climáticas: 02 indicadores

5.1.2.3. Tema – Ruído: 02 indicadores

5.1.2.4. Tema – Conectividade: 02 indicadores

5.1.3 – Pilar – Oferta de Serviços Sociais de Alto Nível e Promoção da Coesão Social: 48 indicadores

5.1.3.1. Tema – Educação: 11 indicadores

5.1.3.2. Tema – Segurança: 12 indicadores

5.1.3.3. Tema – Saúde: 25 indicadores

5.1.4 – Pilar – Competitividade: 20 indicadores

5.1.4.1. Tema – Capital Humano: 03 indicadores

5.1.4.2. Tema – Tecido Empresarial: 17 indicadores

## 5.2 Dimensão Sustentabilidade Urbana: 03 Pilares e 06 Temas – 58 indicadores

5.2.1 – Pilar – Controle do Crescimento e Melhoria do Habitat Urbano: 17 indicadores

5.2.1.1. Tema – Uso do Solo e Ordenamento Territorial: 11 indicadores

5.2.1.2. Tema – Desigualdade Urbana – 06 indicadores

5.2.2 – Pilar – Promoção do Transporte Urbano Sustentável: 26 indicadores

5.2.2.1. Tema – Mobilidade e Transporte: 26 indicadores

5.2.3 – Pilar – Promoção do Desenvolvimento Econômico Local

**Competitivo Sustentável: 15 indicadores**

5.2.3.1. Tema – Ambientes de Negócios: 02 indicadores

5.2.3.2. Tema – Tecido Produtivo: 08 indicadores

5.5.3.3 Tema – Mercado Laboral: 03 indicadores

## 5.3 Dimensão Sustentabilidade Fiscal e de Governança Pública: 04 Pilares e 06 Temas – 38 indicadores

5.3.1 – Mecanismos Adequados de Governo: 15 indicadores

5.3.1.1. Tema – Gestão Pública Participativa: 02 indicadores

5.3.1.2. Tema – Gestão Pública Moderna: 11 indicadores

5.3.1.3. Tema – Transparência: 02 indicadores

5.3.2 – Gestão Adequada de Receita: 12 indicadores

5.3.2.1. Tema – Impostos e Autonomia Financeira: 12 indicadores

5.3.3 – Gestão Adequada de Despesa: 06 indicadores

5.3.2.1. Tema – Gestão do Gasto Público: 06 indicadores

5.3.4 – Gestão Adequada de Dívida: 05 indicadores

5.3.4.1. Tema – Dívida: 05 indicadores

## 5.4 Diretrizes Estratégicas

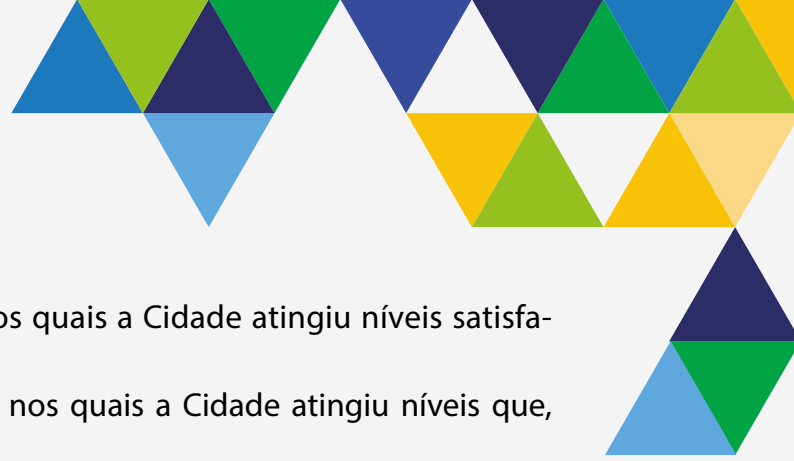
A partir das três dimensões, anteriormente detalhadas em pilares e temas, em termos de: Sustentabilidade Socioambiental (101 indicadores), sustentabilidade urbana (58 indicadores) e Sustentabilidade Fiscal e Governança Pública (38 indicadores), totalizando 197 indicadores, pode-se definir sistemicamente as diretrizes estratégicas que permitirão a modelagem do futuro de Florianópolis.

### 5.4.1 Semaforização dos indicadores

A semaforização dos indicadores é a forma de visualizar graficamente os resultados alcançados pela Cidade, em termos de sustentabilidade socioambiental, sustentabilidade urbana e Sustentabilidade Fiscal e Governança Pública. Portanto, é importante considerar esta semaforização como uma diretriz estratégica que permitirá a modelagem do futuro de Florianópolis. Assim, procurou-se utilizar as três cores que culturalmente estão associadas ao nível de satisfação que o cidadão deve ter: verde, amarelo e vermelho, completadas por duas cores que indicam uma excepcionalidade não desejada, conforme abaixo detalhados:







- a) Verde:** Indicadores nos quais a Cidade atingiu níveis satisfatórios;
- b) Amarelo:** Indicadores nos quais a Cidade atingiu níveis que, ainda, exigem atenção;
- c) Vermelho:** Indicadores nos quais a Cidade está abaixo do nível satisfatório e exigem atenção especial;
- d) Cinza:** Indicadores nos quais a Administração Pública não acompanha, ou não informou, ou ainda forma informados fora dos parâmetros solicitados;
- e) Azul:** Indicadores não semaforizados por falta de parâmetros.

A título de exemplo, apresenta-se a seguir uma planilha com os indicadores semaforizados da dimensão “sustentabilidade socioambiental”, do pilar “manejo ambiental e consumo de recursos naturais” e do tema “água”, do RAPI 2019/2020. Nesta planilha, observa-se que o tema “água” tem como fonte de informação a CASAN, com 06 indicadores, com as faixas para a semaforização, para os anos 2017, 2018 e 2019.

**Quadro 11 :**  
Semaforização dos indicadores

Nº	TEMA	FONTE	INDICADOR	FAIXAS PARA SEMAFORIZAÇÃO			2017	2018	2019
1	ÁGUA	CASAN	Porcentagem de moradias com conexões à rede de água em relação a população projetada IBGE.	> 90%–100%	75%–90%	< 75%	100%	100%	100%
2		CASAN	Consumo de água per capita dia: Consumo total anual faturado de água em m3 dividido pela população projetada IBGE e dividido por 365 dias.	120–200	80–120 ou 200–250	< 80 ou > 250	167,61 l/hab x dia	163 l/hab.dia	173,5 l/pessoa/dia
3		CASAN	Média anual de horas/dia em que há o fornecimento contínuo de água.	> 20 h/dia	12–20 h/dia	< 12 h/dia	23,44h/dia	24h/dia	24h
4		CASAN	Qualidade da água: Percentual de amostras de água analisadas no ano que atendem às normas nacionais de qualidade da água potável.	> 97%	90%–97%	< 90%	94,75%	95%	98,53%
5		CASAN	Água não contabilizada: Porcentagem de água tratada que entra no sistema de distribuição mas não é cobrada pela concessionária (perdas por vazamentos na tubulação, medidores quebrados, falta de medidores, ligações ilegais, etc).	0%–30%	30%–45%	> 45%	31,92%	31%	42,41%
6		CASAN	Número remanescente de anos de saldo hídrico positivo (volume de água disponível dividido pelo consumo anual real (faturado + perdido).	> 10	5–10	< 5	3 anos	6 anos	ND
7		CASAN	Porcentagem de moradias com ligação ao sistema de esgoto.	> 75%	75%–60%	< 60%	55,13%	64%	66,9% da cobertura urbana em Florianópolis

Fonte: RAPI – FloripAmanhã (2019/2020)



## 5.4.2 Diretrizes Estratégicas relacionadas à Sustentabilidade Socioambiental

As diretrizes estratégicas relacionadas à sustentabilidade socioambiental exige uma abordagem holística e consideração de vários aspectos socioambientais. Aqui estão algumas diretrizes estratégicas que devem ser consideradas na Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, relacionadas à Sustentabilidade Socioambiental:

**1. Eficiência Energética:** As cidades devem procurar reduzir o consumo de energia sempre que possível, tanto nas operações municipais como no setor privado. Isso pode incluir a implementação de tecnologias de energia renovável, o incentivo à construção de edifícios eficientes em termos energéticos e a promoção de transportes públicos e outros modos de transporte de baixa emissão.

**2. Gestão de Resíduos:** Uma estratégia eficaz de gestão de resíduos é fundamental para a sustentabilidade. Isso pode incluir a promoção da reciclagem e compostagem, a redução do uso de plásticos de uso único e a implementação de programas de redução de resíduos.

**3. Saneamento Básico:** Um sistema eficiente e sustentável de saneamento básico é fundamental para a saúde pública e para a proteção do meio ambiente. Isso inclui o fornecimento de água potável, o tratamento e disposição adequados de esgotos e resíduos, e a promoção de higiene. As cidades devem trabalhar para garantir que todos os residentes tenham acesso a esses serviços.

**4. Macrodrenagem:** A gestão adequada das águas pluviais é essencial para prevenir inundações, controlar a erosão e proteger a qualidade da água. Isso pode envolver a construção de infraestruturas de drenagem, a conservação e restauração de áreas naturais que fornecem retenção de água (como mangues e várzeas), e a promoção de práticas de drenagem sustentáveis, como jardins de chuva e pavimentos permeáveis.

**5. Conservação de Água:** As cidades podem implementar políticas para reduzir o uso de água e incentivar a reutilização e reciclagem de água. Isso pode incluir a instalação de infraestruturas de captação de água da chuva, a promoção de paisagens de baixo consumo de água e a instalação de aparelhos eficientes em termos de água.

**6. Biodiversidade e Espaços Verdes:** A proteção e expansão de áreas verdes urbanas é crucial para a saúde dos ecossistemas locais e para a qualidade de vida dos residentes. As cidades podem traba-



lhar para preservar os habitats naturais, promover a plantação de árvores e criar parques e espaços verdes acessíveis.

**7. Economia Circular:** Promover a transição de uma economia linear (onde os recursos são extraídos, usados e descartados) para uma economia circular (onde os recursos são reutilizados, reciclados e o desperdício é minimizado) pode ser uma importante estratégia de sustentabilidade.

**8. Resiliência Climática:** As cidades devem se preparar para os impactos das mudanças climáticas, como aumentos de temperatura, elevação do nível do mar e eventos climáticos extremos. Isso pode envolver a construção de infraestruturas resilientes ao clima, o planejamento de evacuações e a educação da comunidade sobre os riscos climáticos.

**9. Inclusão e Equidade Social:** A sustentabilidade não é apenas sobre o meio ambiente, mas também sobre as pessoas. Isso significa garantir que todos os residentes tenham acesso a oportunidades econômicas, habitação de qualidade, educação, saúde e outros serviços sociais.

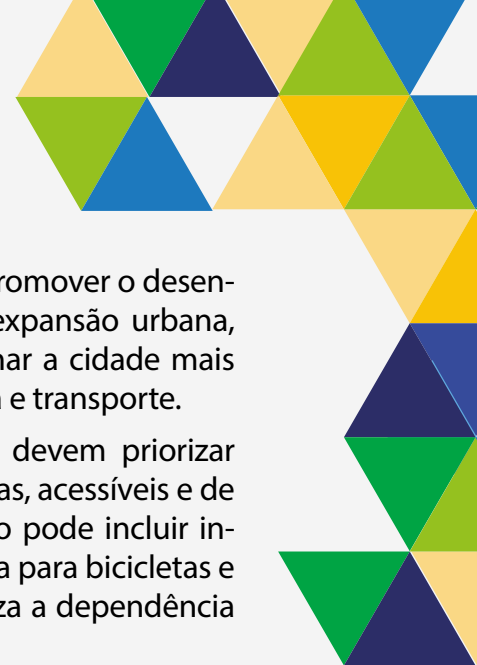
**10. Participação Pública:** Os residentes devem ser incluídos na tomada de decisões sobre políticas de sustentabilidade. Isso pode ser feito através de consultas públicas, fóruns comunitários e outras formas de engajamento cívico.

Salienta-se que Florianópolis tem um ecossistema frágil e bem diversificado, dependendo de cada local, fazendo com que as diretrizes estratégicas que funcionam melhor podem variar dependendo das circunstâncias de cada localidade da Ilha ou do Continente. É importante que a iniciativa pública trabalhe em coprodução com a sociedade civil organizada, iniciativa privada e organizações locais, para desenvolver e implementar estratégias de sustentabilidade eficazes, conforme os conceitos da Nova Governança Pública.

### 5.4.3 Diretrizes Estratégicas relacionadas à Sustentabilidade Urbana

As diretrizes estratégicas relacionadas a sustentabilidade urbana podem variar dependendo da cidade específica, seu contexto geográfico, demográfico, socioeconômico, entre outros fatores. Em relação à Florianópolis, aqui estão algumas diretrizes gerais que devem ser consideradas na Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, relacionadas à sustentabilidade urbana:





**1. Desenvolvimento Compacto e Adensado:** Promover o desenvolvimento compacto pode ajudar a limitar a expansão urbana, preservar os espaços naturais e agrícolas, e tornar a cidade mais eficiente em termos de serviços públicos, energia e transporte.

**2. Mobilidade Urbana Sustentável:** A cidade deve priorizar formas de transporte que sejam eficientes, seguras, acessíveis e de baixa emissão, como o transporte marítimo. Isso pode incluir investimentos em transporte público, infraestrutura para bicicletas e pedestres, e planejamento de trânsito que reduza a dependência do automóvel.

**3. Habitação Acessível:** Garantir que todas as pessoas tenham acesso a moradias seguras, de qualidade e acessíveis é uma peça-chave da sustentabilidade urbana.

**4. Espaços Públicos de Qualidade:** Os espaços públicos, como parques, praças e calçadas, desempenham um papel crucial na qualidade de vida urbana. Eles devem ser bem projetados, bem mantidos e acessíveis a todos.

**5. Preservação do Patrimônio:** A cidade deve proteger e valorizar seu patrimônio cultural e histórico, que pode incluir prédios históricos, paisagens culturais, e tradições e práticas locais.

**6. Infraestrutura Verde:** A infraestrutura verde, como parques, telhados verdes e jardins de chuva, pode ajudar a gerenciar as águas pluviais, melhorar a qualidade do ar, reduzir o efeito de ilha de calor e fornecer habitat para a vida selvagem.

**7. Resiliência Climática:** A cidade deve se preparar para os impactos das mudanças climáticas, garantindo que suas infraestruturas e comunidades sejam resilientes a eventos como tempestades, inundações e ondas de calor.

**8. Participação Comunitária:** As pessoas que vivem na cidade devem ter um papel ativo na tomada de decisões sobre o planejamento urbano. Isso pode envolver consultas públicas, workshops comunitários e outras formas de engajamento.

Estas são apenas algumas diretrizes possíveis, relacionadas à sustentabilidade urbana. A sustentabilidade urbana eficaz requer uma abordagem integrada e holística, que considere as complexas interações entre diferentes aspectos da vida urbana.

#### 5.4.4 Diretrizes Estratégicas relacionadas à Sustentabilidade Fiscal e de Governança Pública

As diretrizes relacionadas à sustentabilidade fiscal e a governança pública são aspectos fundamentais para o bom funcionamento e de-



envolvimento de uma cidade. Aqui estão algumas diretrizes estratégicas que podem ser consideradas na Agenda FLORIPA 2030/2040/2050, relacionadas à sustentabilidade fiscal e a governança pública:

**1. Sustentabilidade Fiscal:** Uma cidade precisa garantir que possui receitas suficientes para cobrir suas despesas a longo prazo. Isso pode incluir uma gestão cuidadosa do endividamento, a busca por eficiência nos gastos, a diversificação das fontes de receita e o estabelecimento de reservas para tempos economicamente difíceis.

**2. Orçamento Participativo:** Incluir os cidadãos no processo de tomada de decisão sobre o orçamento pode melhorar a transparência e a eficácia dos gastos públicos. Isso pode envolver consultas públicas, fóruns comunitários ou votações sobre certas partes do orçamento.

**3. Transparência e Responsabilidade:** A cidade deve tornar todas as suas operações e decisões tão transparentes quanto possível. Isso pode incluir a publicação de informações financeiras detalhadas, a realização de reuniões públicas e a implementação de mecanismos para responsabilizar os funcionários e representantes públicos.

**4. Eficiência e Inovação:** As cidades devem buscar continuamente maneiras de melhorar a eficiência e a eficácia dos serviços públicos. Isso pode envolver a adoção de novas tecnologias, a reorganização de departamentos ou processos, ou a implementação de novos modelos de prestação de serviços.

**5. Equidade Fiscal:** O sistema fiscal da cidade deve ser justo e equitativo. Isso significa que a carga fiscal deve ser distribuída de forma justa, com os cidadãos mais ricos contribuindo com uma parcela maior de seus rendimentos do que os mais pobres.

**6. Gestão de Riscos:** A cidade deve ter um sistema robusto de gestão de riscos para identificar e mitigar potenciais riscos fiscais e operacionais. Isso pode incluir o monitoramento regular dos riscos, a criação de planos de contingência e a realização de auditorias regulares.

**7. Desenvolvimento de Capacidades:** A cidade deve investir na formação e desenvolvimento de seus funcionários públicos, para garantir que eles possuam as habilidades e conhecimentos necessários para realizar suas tarefas eficientemente.

Estas são apenas algumas diretrizes possíveis. Cada cidade tem suas próprias necessidades e desafios, por isso é importante adaptar essas diretrizes às circunstâncias locais.



# 6

ROJETOS ESTRUTURANTES



← Check-in Embarque / Desembarque Departures / Arrivals →



DESTINO	COMPANHIA	STATUS
...	...	...



ORIGEM	COMPANHIA	STATUS
...	...	...

#EU ✈️  
FLORIPA  
AIRPORT



## 6.1 Caracterização de um Projeto Estruturante

Os projetos estruturantes analisados foram definidos a partir de suas singularidades e transversalidades socioeconômicas para o desenvolvimento de Florianópolis, alinhados às Diretrizes Estratégicas, definidas pelos indicadores do Relatório do Avanço do Progresso dos Indicadores (RAPI), os quais buscam a promoção do bem-estar, qualidade e humanização no atendimento ao cidadão, a promoção do crescimento econômico sustentável e inclusivo, emprego e trabalho e a melhoria dos serviços públicos.

De fato, um projeto estruturante é um tipo de projeto que tem um impacto significativo e duradouro na estrutura de uma cidade. Estes projetos podem envolver diversas áreas, como infraestrutura, economia, educação, meio ambiente, entre outros. São caracterizados pelas seguintes características:

- **Impacto Transformador:** Projetos estruturantes têm o potencial de causar mudanças significativas na cidade. Essas mudanças podem ser físicas, como a construção de uma nova infraestrutura, ou conceituais, como a implementação de uma nova estratégia ou metodologia de trabalho;
- **Alta Relevância:** Tais projetos são geralmente de alta prioridade para a cidade. Eles têm o potencial de resolver problemas importantes ou abrir novas oportunidades;
- **Escopo Amplo:** Projetos estruturantes tendem a ter um escopo amplo, abrangendo diversos aspectos dentro de uma cidade;
- **Longa Duração:** Devido à sua complexidade e impacto, esses projetos geralmente levam mais tempo para serem concluídos em comparação com projetos regulares;
- **Investimento Significativo:** Projetos estruturantes muitas vezes exigem um investimento significativo de recursos, seja financeiro, humano ou ambos;
- **Riscos Associados:** Devido à sua natureza, esses projetos tendem a ter mais riscos associados, exigindo um planejamento cuidadoso e gestão de riscos.

Complementando as características acima mencionadas, é importante observar alguns pontos adicionais sobre os projetos estruturantes:



- **Visão Sistêmica:** Projetos estruturantes exigem uma visão holística e integrada para entender como as diferentes partes interagem entre si e o impacto potencial que o projeto pode ter no sistema urbano como um todo;
- **Planejamento:** Dada a natureza complexa e de alto risco desses projetos, o planejamento é essencial. Isso inclui a definição de objetivos claros, a avaliação das necessidades de recursos, a identificação de possíveis obstáculos e a elaboração de um plano de ação detalhado;
- **Gestão de Stakeholders:** Projetos estruturantes normalmente envolvem uma variedade de stakeholders, incluindo membros da equipe do projeto, a liderança da Administração Pública e das comunidades locais. É crucial gerir efetivamente as expectativas e necessidades desses stakeholders para garantir o sucesso do projeto;
- **Mudança Urbana:** Uma vez que estes projetos têm o potencial de transformar a cidade, eles muitas vezes requerem uma gestão eficaz da mudança para ajudar a cidade a se adaptar à nova realidade.
- **Sustentabilidade:** Dada a natureza de longo prazo desses projetos, eles também devem considerar a sustentabilidade. Isso pode incluir a avaliação do impacto ambiental, social e econômico do projeto e a implementação de medidas para minimizar os impactos negativos e maximizar os benefícios.

Salienta-se, um projeto estruturante bem executado pode trazer benefícios significativos para a cidade, mas também requer uma gestão cuidadosa devido à sua complexidade e riscos associados. Um bom exemplo de projeto estruturante para Florianópolis foi a construção do novo terminal do aeroporto Hercílio Luz, assim como, também, será a construção do Parque Marina da Beira-Mar Norte, que podem transformar a economia local, criar empregos, melhorar a mobilidade e ter impactos significativos e duradouros. Justamente, por essas transformações, foram escolhidos dois projetos, como modelos de referência, que podem ser considerados estruturantes para Florianópolis, a serem analisados, conforme os seus impactos nos indicadores do RAPI.

## 6.2 Análise do FLORIPA Airport como um projeto estruturante modelo já implantado e seus impactos no RAPI

De uma maneira geral, o Novo Terminal do Aeroporto Hercílio Luz, FLORIPA Airport, trouxe melhorias significativas para Florianópolis, como por exemplo:

- **Melhoria da infraestrutura:** A construção do novo terminal aeroportuário permitiu uma melhoria significativa na infraestrutura do aeroporto, o que resultou em uma melhor experiência para os passageiros, além de facilitar a operação das companhias aéreas;
- **Aumento do turismo:** Com um aeroporto mais moderno e eficiente, houve um aumento no número de voos e no fluxo de passageiros. Isso permitiu impulsionar o turismo em Florianópolis, atraindo mais visitantes e contribuindo para a economia local;
- **Criação de empregos:** A construção e operação do novo terminal aeroportuário exigiu uma quantidade significativa de mão de obra. Isso gerou empregos diretos e indiretos, tanto durante a fase de construção quanto, sobretudo, após a conclusão do projeto;
- **Estímulo ao desenvolvimento econômico:** Um aeroporto moderno e bem conectado atrai investimentos para a região, impulsionando setores como o turismo, comércio e serviços. Isso pode contribuir para o crescimento econômico sustentável e inclusivo, beneficiando a população local.

Analisando especificamente as três dimensões do RAPI (Relatório do Avanço do Progresso dos Indicadores): Sustentabilidade Socioambiental, Sustentabilidade Urbana e Sustentabilidade Fiscal e de Governança, podemos salientar as seguintes melhorias que o novo terminal aeroportuário trouxe para Florianópolis:

### 1. Dimensão Sustentabilidade Socioambiental:

- **Eficiência energética:** Durante a construção do novo terminal, foram implementadas tecnologias e práticas sustentáveis, como a utilização de sistemas de energia renovável, iluminação eficiente e gestão adequada de resíduos. Isso reduziu o impacto ambiental e promoveu a eficiência energética do novo terminal aeroportuário;
- **Melhoria da qualidade do ar:** O novo terminal aeroportuário adotou medidas para reduzir as emissões de gases poluentes, como a



utilização de veículos elétricos e a implementação de tecnologias de controle de emissões. Isso contribuiu para a melhoria da qualidade do ar na região;

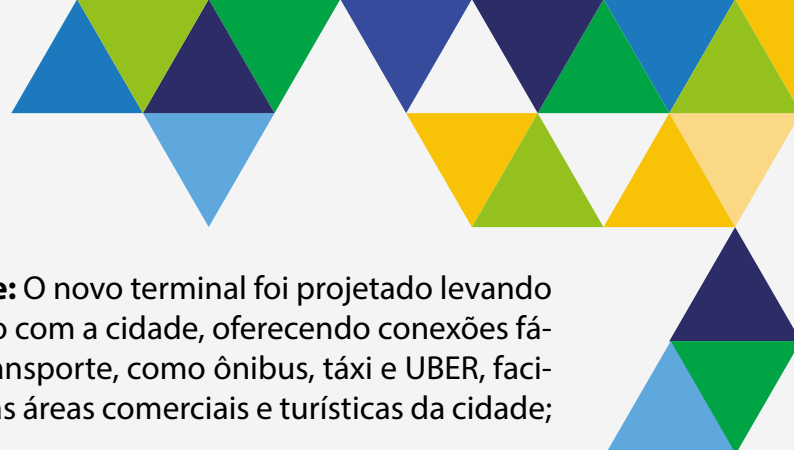
- **Tecnologia SITA de gerenciamento aeroportuário:** Esta tecnologia torna mais eficientes os serviços e operações aeroportuárias. A tecnologia SITA permite maximizar a capacidade e usar melhor seus recursos. A qualidade desta tecnologia de gerenciamento de aeroportos permite que a informação seja compartilhada entre as diversas partes interessadas no aeroporto, para que todos estejam melhor informados, antecipem problemas, tomem decisões melhores e sejam mais eficientes;

- **Preservação do meio ambiente:** Durante o processo de construção, foram adotadas medidas para minimizar o impacto ambiental, como o manejo adequado de áreas verdes e a proteção de ecossistemas locais. Além disso, o novo terminal implementou iniciativas de sustentabilidade, como a promoção da reciclagem e a conscientização ambiental;

- **Certificação Green Airport:** A certificação como Green Airport, que classifica e premia os aeroportos com ações mais sustentáveis, tornou-se um importante objetivo em projetos de futuros aeroportos e na revitalização dos já em funcionamento. Um modelo mais sustentável e colaborativo com o ecossistema ao redor tornou-se foco. O Floripa Airport conquistou essa certificação em 22/10/2019 o título de Aeroporto Verde, concedido pela Airports Council International da América Latina e Caribe (ACI-LAC), devido ao seu programa de gerenciamento de resíduos, que descreve requisitos, ações e projetos realizados até a conquista da premiação. Além disso, o aeroporto descreve os projetos em andamento para a manutenção do certificado. De fato, o Aeroporto de Florianópolis tem se empenhado em desenvolver uma trilha sustentável desde que a concessionária Zurich Airport assumiu a sua concessão. Se continuar promovendo esses projetos e ações, juntamente com outros programas de sustentabilidade, o Aeroporto de Florianópolis possui a capacidade e condições para manter os títulos de Green Airport e Aeroporto Sustentável, evidenciando a sua sustentabilidade socioambiental.

## 2. Dimensão Sustentabilidade Urbana:

- **Melhoria da mobilidade:** A construção do novo terminal trouxe melhorias nas vias de acesso, como a ampliação de rodovias e a implementação de sistemas de transporte público. Isso melhorou a mobilidade urbana na região, facilitando o deslocamento dos cidadãos que utilizam o aeroporto e que moram nas áreas subjacentes;



- **Integração com a cidade:** O novo terminal foi projetado levando em consideração a integração com a cidade, oferecendo conexões fáceis com outros modos de transporte, como ônibus, táxi e UBER, facilitando o acesso ao Centro e às áreas comerciais e turísticas da cidade;

- **Desenvolvimento de áreas adjacentes:** A construção do novo terminal está impulsionando o desenvolvimento de áreas adjacentes, atraindo investimentos em infraestrutura, comércio, serviços e hospedagem. Isso contribuirá para a revitalização da região e o crescimento econômico sustentável.

### 3. Dimensão Sustentabilidade Fiscal e de Governança:

- **Estímulo à economia:** O novo terminal aeroportuário está atraindo mais voos (nacionais e internacionais) e passageiros, o que está contribuindo para o aumento do turismo e impulsionando setores econômicos como o comércio, serviços e hotelaria. Isso resultará em aumento de receitas e arrecadação de impostos para o município;

- **Parcerias público-privadas:** O projeto se constituiu em uma verdadeira parceria público-privada, pois permitiu a divisão de responsabilidades e investimentos entre o setor público e privado. Essa parceria trouxe eficiência na gestão e utilização dos recursos, garantindo o uso efetivo dos recursos públicos naquilo que é, de fato, de interesse público.

## 6.3 Análise do Marina Parque como um projeto estruturante modelo a ser implantado e seus possíveis impactos no RAPI

De uma maneira geral, a construção do Marina Parque na Beira-Mar Norte, poderá trazer melhorias significativas para Florianópolis, como por exemplo:

- **Espaço público de lazer:** A construção do parque proporcionará à população um novo espaço público de lazer e recreação. Isso terá impactos positivos na qualidade de vida dos moradores, promovendo atividades ao ar livre, interação social e bem-estar geral.

- **Valorização imobiliária:** A presença de um parque na região pode valorizar os imóveis próximos, o que beneficia os proprietários e a economia local. Além disso, a valorização imobiliária pode atrair investimentos em infraestrutura e serviços na área circundante.

- **Melhoria da mobilidade urbana:** O parque pode ser projetado levando em consideração a mobilidade urbana, com ciclovias, cal-







çadas amplas e acesso para pedestres. Isso pode incentivar o uso de meios de transporte sustentáveis, como caminhar e pedalar, contribuindo para a redução do tráfego e melhorando a qualidade do ar.

- **Potencial turístico:** Um parque bem planejado e atraente pode se tornar um destino turístico em si mesmo. Isso pode atrair visitantes, impulsionar o setor de turismo local e gerar receitas adicionais para a economia da cidade.

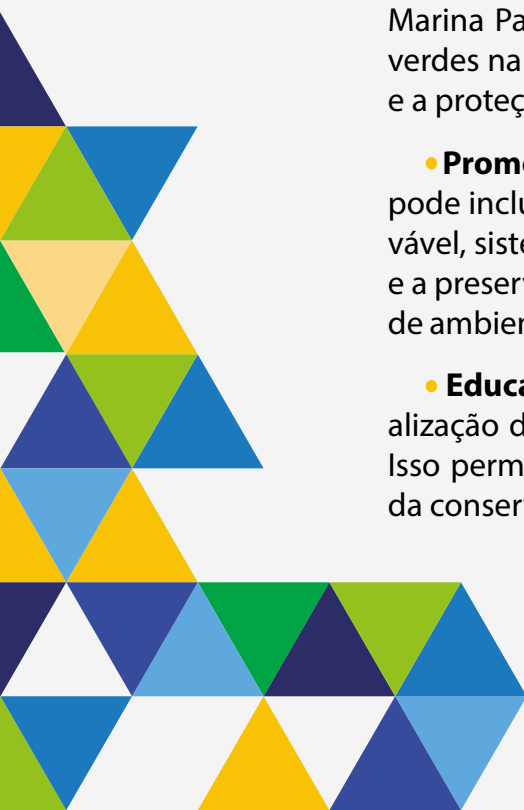
Analisando especificamente as três dimensões do RAPI (Relatório do Avanço do Progresso dos Indicadores): Sustentabilidade Socioambiental, Sustentabilidade Urbana e Sustentabilidade Fiscal e de Governança, podemos salientar as seguintes melhorias que o Marina Parque poderá trazer para Florianópolis:

### 1. Dimensão Sustentabilidade Socioambiental:

- **Preservação e recuperação de áreas verdes:** A construção do Marina Parque proporcionará a preservação e recuperação de áreas verdes na região, contribuindo para a conservação da biodiversidade e a proteção de ecossistemas locais;

- **Promoção da sustentabilidade ambiental:** O projeto do parque pode incluir práticas sustentáveis, como a utilização de energia renovável, sistemas de coleta seletiva de resíduos, paisagismo sustentável e a preservação de recursos hídricos. Isso promoverá a sustentabilidade ambiental e a conscientização sobre a importância da preservação.

- **Educação ambiental:** O parque pode ser um espaço para a realização de atividades educacionais relacionadas ao meio ambiente. Isso permitirá que a comunidade local aprenda sobre a importância da conservação e adote práticas sustentáveis em suas vidas diárias.



## 2. Dimensão Sustentabilidade Urbana:

- **Qualidade de vida:** A criação de um espaço público de lazer e recreação melhorará a qualidade de vida dos moradores, oferecendo oportunidades de atividades físicas, interação social e relaxamento;
- **Valorização urbana:** A presença de uma marina parque na região pode valorizar os imóveis próximos, estimulando o desenvolvimento urbano e a atratividade da região para moradores e investidores;
- **Espaço de encontro e convivência:** O parque marina pode se tornar um ponto de encontro para a comunidade, promovendo a interação social, a coesão comunitária e fortalecendo os laços entre os moradores da cidade.

## 3. Dimensão Sustentabilidade Fiscal e de Governança:

- **Uso eficiente de recursos:** A construção do parque marina é uma concessão à iniciativa privada e, portanto, garante o uso eficiente dos recursos públicos para outros projetos estruturantes mais urgentes, evitando desperdícios e garantindo a sustentabilidade financeira do projeto;
- **Transparência e participação pública:** A construção do parque marina envolveu um processo transparente e participativo de licitação pública, com ampla supervisão e acompanhamento do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas do Estado, garantindo a inclusão da comunidade na tomada de decisões e promovendo a governança participativa;
- **Atração de investimentos:** Um parque marina bem planejado, como que está sendo previsto para a Baía-Norte de Florianópolis, pode atrair investimentos de empresas privadas interessadas em patrocinar eventos e atividades no local. Essas parcerias podem ajudar na captação de recursos e no financiamento de manutenção e melhorias contínuas do parque.

Esses são alguns dos impactos positivos que os projetos estruturantes podem ter, considerando as três dimensões do RAPI. É importante ressaltar que cada projeto estruturante deve ser acompanhado de um planejamento adequado, envolvendo todas as partes interessadas, para garantir que esses impactos positivos sejam maximizados e que os objetivos de desenvolvimento sustentável sejam alcançados.



# 7

## CONSIDERAÇÕES FINAIS



Como considerações finais desta Agenda 2030/2040/2050, para promover um desenvolvimento sustentável para Florianópolis, salientamos que a sua implementação requer um planejamento urbano adequado, a preservação do patrimônio ambiental e cultural, o estímulo ao desenvolvimento econômico/social sustentável, a melhoria da mobilidade urbana e a integração regional. Ao abordar esses aspectos de forma integrada e colaborativa, a Cidade pode avançar em direção a um futuro mais sustentável, garantindo uma melhor qualidade de vida para os seus habitantes e preservando seu patrimônio para as gerações futuras.

Nessa perspectiva, relacionamos os fatores-chave que devem ser considerados pelo atual e futuros governantes de nossa Cidade:

- **Planejamento urbano sustentável:** Florianópolis enfrentou um crescimento acelerado sem um planejamento adequado no passado. Para promover um desenvolvimento sustentável, é fundamental estabelecer políticas e regulamentações que orientem o crescimento urbano de forma planejada, evitando a ocupação desordenada do espaço, o surgimento de favelas e o impacto negativo no patrimônio ambiental e cultural da cidade;

- **Preservação do patrimônio ambiental e cultural:** Florianópolis possui uma rica herança ambiental e cultural, que deve ser valorizada e preservada. É importante implementar medidas para proteger os recursos naturais, como áreas de preservação ecológica, parques e praias, promovendo sua conservação e uso sustentável. Além disso, a valorização e promoção do patrimônio cultural, incluindo a gastronomia local e as tradições culturais, contribuem para uma identidade única da cidade;

- **Desenvolvimento econômico/social sustentável:** O desenvolvimento econômico e social devem ser alinhados com a sustentabilidade, buscando atividades que sejam ambientalmente responsáveis e socialmente inclusivas. Investir em setores como turismo sustentável, tecnologia da informação, energias renováveis e economia criativa pode impulsionar o crescimento econômico de forma sustentável, gerando empregos e oportunidades para a população local;

- **Mobilidade urbana sustentável:** A melhoria da mobilidade urbana é essencial para reduzir o congestionamento e a poluição causados pelo aumento no número de veículos automotores. Investir em infraestrutura para transporte público eficiente, promover o uso de bicicletas, incentivar o compartilhamento de carros e adotar soluções inovadoras de transporte marítimo podem ajudar a reduzir a dependência dos veículos individuais e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos;



• **Integração regional:** A conurbação com os municípios vizinhos na Grande Florianópolis oferece oportunidades e desafios para o desenvolvimento sustentável da região como um todo. Promover a integração entre os municípios, compartilhando desafios e oportunidades, pode resultar em soluções mais eficientes e sustentáveis, como o planejamento conjunto de infraestrutura, a gestão integrada de recursos naturais e a cooperação em iniciativas de desenvolvimento econômico e social.

Esta é a Agenda que o FloripAmanhã está compartilhando com todos os cidadãos dos diferentes setores e distritos de nossa cidade, os quais amam Florianópolis e desejam torná-la cada vez melhor: preservada, planejada, inovadora e segura. O FloripAmanhã é a instância onde essa cidade – que todos nós desejamos – será pensada e defendida.




AGENDA FLORIPA 2030/2040/2050



# 8

REFERÊNCIAS





ALOO, J. O., *MA Leadership and Organization. Urban Commons and Social Sustainability*, 2012.

ADLER, P. S. & KWON, S-W. Social Capital: Prospects for a New Concept. *Academy of Management Review*, Vol. 27, No. 1, 2002, pp 17-40.

BANCO MUNDIAL. *What is Social*. Disponível em: <http://web.worldbank.org>. Acesso em: 12 out 2022.

BANCO MUNDIAL. Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-CS) (Integrante Questionnaire for the Measurement of Social Capital) (SC-IQ), 2003. Disponível em: <http://web.worldbank.org>. Acesso em: 12 out 2020.

BAROLDIN, N. M. & DIN, S. A., Conservation planning and design of Melaka Heritage Shophouses. *Asian Journal of Environment Behavior Studies*,4(14), 79-94, 2013.

BERNETT D. A formação do capital social baseada em organizações intensivas em conhecimento como fator de desenvolvimento local sustentável: Estudo de Caso de uma Associação de Empresas de Tecnologia. Dissertação (Mestrado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, fevereiro 2010.

BID. Programa Cidades Emergentes e Sustentáveis (CES), do Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2011 – BID Representação no Brasil [www.iadb.org](http://www.iadb.org).

BNDES. Panoramas setoriais 2030: desafios e oportunidades para o Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2017.

BOLLIER, D. *Think like a commoner: a short introduction to the life of the commons*. Gabriola Island (CA): New Society Publishers, 2014.

BOURDIEU, P. Le capital social: notes provisoires. In: *Actes de la recherche en sciences sociales*, nº 31, jan. Paris: France, 1980.

BLOMLEY, N. K. *Unsettling the city: urban land and the politics of property*. New York, London: Routledge, 2004.

BRANDSEN, T. & HONING, M., Distinguishing Different Types of Coproduction: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions. *Public Administration Reviews*, Vol. 76, Issue 3, 2015, pp. 427-435.

BRAZIL. *Basic governance reference guide for public sector organizations*. Federal Court of Accounts. Version 2 – Brasília: TCU, Secretariat of Planning, Governance and Management, 2014.

BRENNER, N. Theses on urbanization. In: *Public Culture*, 25:1, Duke University Press, 2013.





CAGGIANO, H; LANDAU, L. F.; CAMPBELL, L. K.; JOHNSON, M. L.; SVENDSEN E. S. *Civic Stewardship and Urban Climate Governance: Opportunities for Transboundary Planning*, 2022.

CECA – Centro de Estudos Cultura e Cidadania. Uma Cidade numa Ilha: Relatório sobre os problemas socioambientais da Ilha de Santa Catarina. Editora Insular, 1996. 247 p.

CLARIDGE, T., 2004. Designing social capital sensitive participation methodologies. *Report, Social Capital Research*, Brisbane, Australia, 2004.

COLEMAN, J. Social Capital in the creation of human Capital. *American Journal of Sociology*, Chicago University. vol.94. supplement S95-S120, 1998.

COSTA, E.M. Humane and Sustainable Smart Cities: a personal guide to transform your city after the pandemic. Elsevier, London, 2020a. 226 pp.

COSTA, E.M. (2020b) *Smart Cities Can Be More Humane and Sustainable Too*. In: Augusto J.C. (eds) *Handbook of Smart Cities*. Springer, 2020b.

COSTA, M. A.; THADEU, M.; FAVARÃO, C. B. (Organizadores). *A nova agenda urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação*. Brasília: IPEA, 2018. 133 p.

COSTA, E. M. & OLIVEIRA, A. D., *Humane Smart Cities*. In: *The Oxford Handbook of Interdisciplinarity*, Second Edition. Edited by Robert Frodeman, Julie Thompson Klein, and Roberto C. S. Pacheco: Oxford University Press, 2017). Oxford University Press. DOI 10.1093/oxfordhb/9780198733522.013.19

COUCH, C.; SYKES, O.; BORSTINHAUS, W. Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France: The importance of context and path dependency. *Progress in Planning*, 75. 2010, pp. 133-146.

CREDIT SUISSE – Research Institute – Global Wealth Report, June 2021.

CUTHILL, Michael, Strengthening the “Social” in Sustainable Development: Developing a Conceptual Framework for Social Sustainability in a Rapid Urban Growth Region in Australia. *Sustainable Development*. Vol. 18, Issue 6, 2010, pp. 362-373.

DEKKER, P., & USLANER, E. *Social capital and participation in everyday life*. London: Routledge, 2001.

DELLENBAUGH, M.; KIP, M.; BIENIOK, M.; MULLER, A. K.; SCHWEGMANN, M. (eds.). *Urban commons: moving beyond state and market*. Basel: Birkhäuser Verlag GmbH, 2015.

DOWNS, T. J., An Integrative Socio-Technical Enterprise Approach to Urban Design: Planning for Sustainable Development. *Open Journal of Civil Engineering*, Vol. 8, Nº 2, June 21, 2018.



DREBORG, K. H., Essence of backcasting. *Futures*. Volume 28, Issue 9, November 1996, Pages 813-828.

EIZENBERG, Efrat. Existing Commons: Three Moments of Space of Community Gardens in New York City. *Antipode*, Vol.44, No.3, 2012, pp 764-782.

ENRIGHT, T.; ROSSI, U. *Ambivalence of the urban commons*. In: Jonas, A., Miller, B., Ward, K., Wilson, D. (eds.). *The Routledge Handbook on Spaces of Urban Politics*. Oxon, New York: Routledge, 2017.

Estatuto da Cidade. 3ª ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. 102 p.

FARR, James. Social Capital: A Conceptual History. *Political Theory*. Vol. 32, No. 1, 2004, pp. 6-33.

FERRAREZI, E. & OLIVEIRA, C. G., Reflexões sobre a emergência da participação social na agenda das políticas públicas: desafios à forma de organização burocrática do estado. V Congresso de Gestão Pública – CONSAD, Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília – DF, junho de 2012.

FLAP, H. & BOXMAN, E. *Getting started: the influence of social capital on the start of the occupational career*, in Lin, N.; Cook, K.; Burt, R. S. (eds.), *Social capital: theory and research*. 4. ed. New Brunswick, New Jersey: Aldine Transaction, 2008.

FOSTER, Sheila. Collective Action and the Urban Commons. *Notre Dame Law Review* **87**: 57, 2011.

FOSTER, S. R. & IAIONE, C., The city as a Commons. *Yale Law & Policy Review*, 34 (2):281, 2016.

FRANCO, A. de. Capital social. Leituras de Tocqueville, Jacobs, Putnam, Fukuyama, Maturana, Castells e Levy. *Brasília: Instituto de Política*, 2001. 562p.

FUKUYAMA, F. *The Great Disruption: Human Nature and the Reconstitution of Social Order*. New York: Free Press, 1999.

GIDUTHURI, V. K., Sustainable Urban Mobility: Challenges, Initiatives and Planning. *Current Urban Studies*, Vol.3, N<sup>o</sup>.3, September 15, 2015.

HAFEEZ, K.; ZHANG, Y. B.; MALAK, N. Core competence for sustainable competitive advantage: A structured methodology for identifying core competence. *IEEE Transactions on Engineering Management*, 2002.

HAFEEZ, K.; ZHANG, Y.; MALAK, N. Determining key capabilities of a firm using analytic hierarchy process. *International Journal of Production Economics*, v. 76, p. 39-51, 2002.

HAFEEZ, K.; ZHANG, Y.B.; MALAK, N. Outsourcing non-core assets and competences of a firm using analytic hierarchy process. *Computers & Operations Research*, vol. 34, p. 3592-3608, 2007.



HAFEEZ, K.; ZHANG, YB.; MALAK, N. Core competence for sustainable competitive advantage: A structured methodology for identifying core competence. *Transactions on Engineering Management*. 2002.

HANIFAN, L. (1916:130); In: Woolcock (2000). MASEDA, M. P.; GÓMEZ, I. N. Capital social: las relaciones sociales afectan al desarrollo. 2003.

HARDIN, G. The tragedy of the commons. in: *Journal of Natural Resources Policy Research*, 1:3, 2009.

HARVEY, D. *The creation of the urban commons*. In: HARVEY, D. Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution. London, New York: Verso, 2012.

HESS, C. & OSTRÖM, E. *Understanding Knowledge as a Commons: From Theory to Practice*. The MIT Press: Cambridge, Massachusetts, 2007. 382 p.

HURON, A. Theorizing the urban commons: new thoughts, tensions and paths forward. In: *Urban Studies*. First published date: January-17-2017.

IAIONE, Christian. Local Public Entrepreneurship and Judicial Intervention. In: *a Euro-American and Global Perspective*, 7 WASH. U. GLOBAL STUD. L. REV. 215, 2007.

IAIONE, Christian. The CO-City, Collaborating, Cooperating, and Coming in the City. *The American Journal of Economics and Sociology*, 10 March 2016. <https://doi.org/10.1111/ajes.12145>

IPEA. Megatendências mundiais 2030: o que entidades e personalidades internacionais pensam sobre o futuro do mundo? contribuição para um debate de longo prazo para o Brasil / organizadora: Elaine C. Marcial. – Brasília: Ipea, 2015.

KANBUR, Ravi, 2000. Income distribution and development. *Handbook of Income Distribution*, in: A.B. Atkinson & F. Bourguignon (ed.), *Handbook of Income Distribution*, edition 1, volume 1, chapter 13, pages 791-841, Elsevier

KIP, M. Moving beyond the city: conceptualizing urban commons from a critical urban studies perspective. In: DELLENBAUGH, M.; KIP, M.; BIENIOK, M.; MULLER, A. K.; SCHWEGMANN, M. (eds.). *Urban commons: moving beyond state and market*. Basel: Birkhäuser Verlag GmbH, 2015.

KUZNETS, S. 1955. Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review* 45(1): 1–28, 1955.


LARA, A.P., COSTA, E.M., FURLANI, T.Z. and YIGITCANLAR, T. Smartness that matters: towards a comprehensive and human-centred characterization of smart cities, *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, Vol. 2, No. 1, p.8, 2016.

LEFEBVRE, H. *O direito à cidade*. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008.

LIN, Nan. *Social capital: a theory of social structure and action*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001, 292 pp.







MABANCKOU, A.; MAJFUD, J.; REVERDY, T. B., – Correio da UNESCO: Reinventar as cidades, abril-junho de 2019. 64 p.

McLOUGHIN, J. B., *Urban and Regional Planning: A Systems Approach*. London: Faber & Faber. 1969, 331 p.

NA-Habitat. *Nova Agenda Urbana*. Organização das Nações Unidas, 2017. 66 p.

LI, M. *Urban regeneration through public space: A case study in squares in Dalian, China*. University of Waterloo, 2003.

LISTER, Ruth. Citizenship in Action: Citizenship and Community Development in a Northern Ireland Context. *Community Development Journal*, Vol. 33, No. 3 July 1998. pp. 226 – 235.

MARQUES, M. A. J. Framework conceitual do potencial de coprodução de inovação em ecossistemas de inovação. [s.l.] Universidade Federal de Santa Catarina, 2020.

METHA, P. *The impact of urban regeneration on local housing markets – A case study of Liverpool*. Liverpool – U. K., acesso em: 30 de maio de 2022. In: [http://www.livjm.ac.uk/BLT/BUE\\_Docs/mehta.pdf](http://www.livjm.ac.uk/BLT/BUE_Docs/mehta.pdf)

MILLER, C. A. & WYBORN, C. Co-production in global sustainability: Histories and theories. *Environmental Science and Policy* 113, 2020, pp 88–95.

NABATCHI, T.; SANCINO, A.; SICILIA, M. Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction. *Public Administration Review*. Vol. 77, Issue 5, 2017, pp. 766-776.

NESTI, Giorgia. Co-production for innovation: the urban living lab experience. *Policy and Society*. Vol. 37, Issue 3, 2018, pp. 310-325.

NTSHONA, N. I. *The role of the city development agencies in the urban regeneration of the University of Johannesburg*. University of the Witwatersrand, 2013.

OCDE, *A New Economy? The changing role of innovation and information technology and growth*. OCDE. Paris. 92 pp. 2000.

OCDE. *Science, Technology and Industry*. Outlook. OECD. Paris. 285 pp. 1996.

OCDE. *Environmental Outlook to 2030*, Paris, 2008. Disponível em: [www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop) Acesso em 20 de março de 2022.

OLIVEIRA, A., & CAMPOLARGO, M. From smart cities to human smart cities. *48th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS)*, 2015. pp. 2336– 2344. Washington, DC: IEEE Computer Science.

OSBORN, S. P. & STROKOSCH, K., It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. *British Journal of Management*, Vol. 24, 2013, pp. 31-47.



OSBORNE, S. P., *The new Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge: London, 2010.

OSTRÖM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press: Cambridge, 1990. 281 p.

OSTRÖM, Elinor. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems, 100 AM. *Econ. Rev.* 641, 642, 2010.

OSTRÖM, Elinor, Crowding out citizenship. *Scandinavian Political Studies*, 23(1), 2000. pp. 3-16.

PACHECO, Roberto Carlos dos Santos; CARNEIRO, Mônica Ramos. *Introdução à municipalização da Agenda 2030*. 1ª ed. Florianópolis: Pandion, 2021. 99 p.

PAIS, I., & NICTOLIS, E. D. Valutare una politica pubblica urbana sui beni comuni. La valutazione dei patti di collaborazione approvati per effetto del regolamento per la cura e rigenerazione dei beni comuni urbani di Bologna. In *La Co-Città. Diritto urbano e politiche pubbliche per i beni comuni e la rigenerazione urbana*. 2018. pp. 203-242.

PARKER, P. & JOHANSSON, M., Challenges of Managing an Urban Commons. Conference Paper, 2011.

PARKS, R. B. et al., 1981. Consumers as Co-Producers of Public Services: Some Economic and Institutional Considerations. *Policy Studies Journal* 9(7): pp. 1001-1011, 1981.

PARTRIDGE, E. (2005). Social sustainability: A useful theoretical framework, Paper presented at *Australasian Political Science Association Annual Conference*, Dunedin, New Zealand, 28–30 September 2005. Disponível em: [http://www.isf.uts.edu.au/publications/partridge\\_2005socialsustainability.pdf](http://www.isf.uts.edu.au/publications/partridge_2005socialsustainability.pdf).

PEERPUN, W. Participatory Planning Approach to Urban Conservation and Regeneration in Amphawa community, Thailand. *Asian Journal of Environment Behavior Studies*, 3(7), 2012, pp. 35-44.

PESTOFF, Victor. Citizens as Co-Producers of Welfare Services: Preschool Services in Eight European Countries. *Public Management Review* 8(4): 503-520, 2006.

PESTOFF, Victor. *A Democratic Architecture for the Welfare State*. London: Routledge, 2009.

PORTO, Claudio. *Cinco Cenários para o Brasil*. São Paulo: Editora Nórdica, 2003, 175 p.

PRETTY, J., Social Capital, and the Collective Management of Resources. *Science* 302, 1912, 2003.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. GPS – Gestão Pública Sustentável. Guia de Introdução ao Planejamento Urbano Integrado, 2020.



PUTNAM, R. D. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

RAHMAN, M. M.; PICCOLO, F.; BONAFEDE, G., Sustainable Urban Revitalization Model – A Study through Formulating and Selecting the Planing Proposal. *Current Urban Studies*, Vol. 1, Nº 4, December 15, 2020.

QUIST, J. & VERGRAGT, P., Past and future of backcasting: the shift to stakeholder participation and a proposal for a methodological framework, *Futures* 38 (2006) 1027–1045.

QUIST, J. *Backcasting for a Sustainable Future: The Impact After Ten Years*. Eburon, Delft NL, 2007.

RASHID, A. A., & ROSLY, D. *Revitalizing Urban Development in Malaysia through the implementation of urban regeneration Programme*. Acesso em 20 de junho de 2022. In: [https://www.academia.edu/3350526/Revitalizing\\_Urban\\_Development\\_in\\_Malaysia\\_through\\_the\\_Implementation\\_of\\_Urban\\_Regeneration\\_Programme](https://www.academia.edu/3350526/Revitalizing_Urban_Development_in_Malaysia_through_the_Implementation_of_Urban_Regeneration_Programme)

RELATÓRIO BRUNDTLAND. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. *Nações Unidas* (em inglês), 1987. Acesso em 22 de fevereiro de 2022.

SAMADI, Z. & YUNUS, R. M., Urban Heritage Streets' Revitalizing Attributes. *Asian Journal of Environment – Behavior Studies*, 3(7), 2011, pp. 69-78.

SANTOS, et al. Relatório técnico científico da proposta da comissão de revisão do projeto pedagógico e formulação de nova matriz curricular do EGC/UFSC/ Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento; organização e elaboração: Neri dos Santos et al. – 1. ed. – Florianópolis: EGC/UFSC, 2021. 309 p.

SNOWDEN, D. Knowledge Elicitation: Indirect Knowledge Discovery, Part Two of Basics of Organic Knowledge Management. *Knowledge Management*, vol. 3, n. 9, 2000.

SNOWDEN, D. Complex acts of knowing: paradox and descriptive self-awareness. *Journal of Knowledge Management*, 6(2), 2002. pp. 100-111.

SPANDOU, M.; GARCIA, C.; MACARIO, R., *Urban Revitalization and transport: local factors and driving forces from a stakeholders' view*. Acesso em 20 de maio de 2022, em: [https://www.academia.edu/2591047/Urban\\_revitalization\\_and\\_Transport\\_local\\_factors\\_and\\_driving\\_forces\\_from\\_a\\_stakeholders\\_view](https://www.academia.edu/2591047/Urban_revitalization_and_Transport_local_factors_and_driving_forces_from_a_stakeholders_view).

SUSTAINABILITY. *About sustainability* London, 2008. Disponível em: <<http://www.sustainability.com.br>>. Acesso em: 10 mar. 2023.

TOCQUEVILLE, A. *A democracia na América*. 3.ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1962.



TONUCCI FILHO, João B. M. Comum urbano: a cidade além do público e do privado. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Geografia, 2017.

UN-Habitat. *The right to the city and cities for all: Habitat III*. Policy Papers. Disponível em: <[https://uploads.habitat3.org/hb3/Habitat%20III%20Policy%20 Paper%201.pdf](https://uploads.habitat3.org/hb3/Habitat%20III%20Policy%20Paper%201.pdf)>. Acesso em: 31 de julho de 2021.

UN-Habitat. *Inclusive and Sustainable Urban Development Planning: A Guide for Municipalities*, Vol. 1, 2 and 3. 2007.

UN-Habitat. *International Guidelines on Urban and Territorial Planning*. United Nations Human Settlements Programme, 2015.

UN-Human Rights. *The Policy Guidelines for Inclusive Sustainable Development Goals*. Sustainable Cities and Communities, 2020.

Van KERKHOFF, L. E. & LEBEL, L. Coproductive capacities: rethinking science-governance relations in a diverse world. *Ecology and Society*, Vol. 20, No. 1, 2015.

VERGRAGT, P. J. & QUIST, J., Backcasting for sustainability: Introduction to the special issue. *Technological Forecasting & Social Change*, N° 78, 2011, PP. 747-755.

VILENISKE, I., & URBONAS, V. Urban Regeneration in the Context of Post-Soviet Transformation: Lithuanian Experience. *Journal of Cultural Heritage*, 15, 2014, 637-643.

WALL, Derek. *The commons in history: culture, conflict, and ecology*. Cambridge, MA; London: MIT Press, 2014.

WYBORN, C. A., Connecting knowledge with action through coproductive capacities: adaptive governance and connectivity conservation. *Ecology and Society* 20(1): 11, 2015.





# Expediente

**Coordenação da Produção Gráfica:** Rogério Mosimann  
[www.infomidiacomunicacao.net](http://www.infomidiacomunicacao.net)

**Projeto Gráfico e Diagramação:** Sandrigo Vieira.

**Fotos:** Cristiano Andujar/PMF, Leonardo Souza/PMF, Roman Odintsov/Pexels.  
Kelly/Pexels, Leandro Hang/Pexels, Leo Limas/Floripa Airport, IStock.

## Associação FloripAmanhã

**Secretária Executiva:** Márcia Teschner

**Endereço para correspondência:** Praça Olívio Amorim, 120  
Centro, Florianópolis – SC, CEP 88020-090.

**Fones:** (48) 99987 0097 e (48) 99987 0244.

[www.floripamanha.org](http://www.floripamanha.org)

[instagram.com/floripamanha](https://www.instagram.com/floripamanha)





AGENDA FLORIPA 2030/2040/2050