

# Cidades mais livres podem funcionar: lições do caso de Balneário Camboriú

Por Marcos Ricardo dos Santos



**C**om 560 quilômetros de extensão, o belo litoral de Santa Catarina é quase todo formado por praias tranquilas e bucólicas, cidades pequenas, com casas e edifícios baixos, com regras estritas de uso e ocupação do solo. Esse modelo de urbanização pode ser considerado quase como regra no estado e no país. A principal e mais chamativa exceção é o trecho de menos de sete quilômetros de extensão da Praia Central de Balneário Camboriú, que representa menos de 1% do litoral catarinense.

**N**esse pequeno trecho, a concepção de urbanização adotada, desde a década de 1960, foi a de verticalização intensa em frente à orla do mar. Essa estratégia se consolidou e se reafirmou em todos os planos diretores e legislações de uso e ocupação do solo da cidade nas últimas décadas. A escolha do município foi a de flexibilizar, de forma genérica, o aparato legislativo urbanístico da cidade – monitorando o impacto dos grandes empreendimentos caso a caso. Essa modelagem jurídico-urbanística tem o intuito de atrair pessoas, negócios, serviços e turismo para a região, apostando no desenvolvimento econômico capitaneado pelo setor imobiliário.

**A**o longo dos anos, essa estratégia tem sido alvo reiterado de críticas, muitas delas buscando apontar problemas de ordem ambiental e social na cidade. É recorrente, por exemplo, a crítica ao fato de que os frequentadores da Praia Central ficam praticamente sem sol à

tarde, por causa das sombras dos prédios. Em que pese isso de fato ocorrer, o problema da falta de sol na praia parece não importar a muitos moradores e turistas, cujo afluxo à cidade é cada vez maior. Mais do que aproveitar apenas a praia, moradores e visitantes buscam também o burburinho, o movimento no calçadão, as variadas lojas, a possibilidade de se fazer muita coisa a pé, as festas e a vida noturna, os passeios na natureza ao redor da cidade.

**E**nquanto diversas cidades brasileiras preferiram regulamentar detalhadamente o uso do solo, com separação de áreas da cidade por função, limites rígidos de altura de construções e regras que afastam os edifícios das ruas (o que incentiva a construção de muros), Balneário Camboriú optou pelo caminho do adensamento, da mistura de usos e da concentração de pessoas, incentivadas a andar a pé na área central da cidade, com casas e lojas interagindo com a rua.

**A** cidade pode ser considerada um exemplo de urbanização que seguiu os conselhos de Jane Jacobs, autora de *Morte e vida de grandes cidades*, uma das obras magnas do urbanismo. Jacobs ressalta a importância do conceito de diversidade como elemento de prosperidade nas cidades, misturando residências e comércios, diferentes tipos de serviços, da forma mais densa possível. Ela aponta quatro condições como indispensáveis para se gerar o que chama de

“diversidade exuberante” nas ruas:

**1**. O bairro deve atender a mais de uma função principal; de preferência, a mais de duas: pessoas em horários diferentes e em lugares por motivos diferentes.

**2**. As quadras devem ser curtas; ou seja, as ruas e as oportunidades de virar esquinas devem ser frequentes.

**3**. O bairro deve ter uma combinação de edifícios com idades e estados de conservação variados, de modo a gerar rendimento econômico variado. Essa mistura deve ser bem compacta.

**4**. Deve haver densidade suficientemente alta de pessoas, sejam quais forem seus propósitos (inclusive morar lá).

**J**acobs utiliza uma expressão que de certa forma resume o seu pensamento: o “balé das ruas”. Esse balé significa que várias pessoas, com os mais diversos propósitos, saem às ruas em horários diversificados, para as mais diferentes atividades. Essas atividades interagem entre si e de alguma forma acabam se complementando, formando uma teia de interação social e de cuidados mútuos.

**C**om o passar do tempo, ao que parece, a aposta feita pela cidade vem tendo sucesso. A cada ano, a população de moradores e de visitantes cresce,

gerando divisas e dinamismo econômico, que também, por meio da arrecadação municipal de tributos, se transformam em serviços públicos para a população. Dados da Secretaria de Turismo Santa Catarina mostram que o perfil dos turistas que visitam a cidade também é diverso: há, por exemplo, tanto jovens quanto idosos, de diferentes faixas de renda, contribuindo também para a diversidade da ocupação da cidade.

**I**mpulsionado principalmente pela pujança do mercado imobiliário, bem como o fluxo de turistas, a arrecadação de tributos municipais apresenta expressivo crescimento nos últimos anos. De acordo com relatório elaborado pelo Centro de Apoio Operacional de Ordem Tributária do Ministério Público da Santa Catarina, considerando apenas receitas próprias, sem contar os repasses do estado ou da União, o município de Balneário Camboriú passou de uma arrecadação de R\$ 95,24 milhões em 2010, para R\$ 169,71 milhões em 2014, chegando a R\$ 319,78 milhões em 2018 – um aumento de mais de 300% em oito anos. Desse total, no período, a arrecadação por ISS - Imposto Sobre Serviço passou de R\$ 19,16 milhões em 2010 para R\$ 35,26 milhões em 2014 e chegou R\$ 58,97 milhões em 2018. A arrecadação por IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano passou de R\$ 52,51 milhões em 2010 para R\$ 80,14 milhões em 2014, chegando a R\$ 143,40 milhões em 2018. E a arrecadação por ITBI - Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

passou de R\$ 19,33 milhões em 2010 para R\$ 43,21 milhões em 2014 até chegar a R\$ 70,21 milhões em 2018.

**A** análise dessas tendências na arrecadação tributária mostra que o crescimento econômico impulsionado pelo mercado imobiliário e pelo fluxo de turismo vem aumentando o produto interno do município de forma robusta, gerando riqueza para o município, por meio da arrecadação, e para a população, pelo fluxo de receitas. O aumento contínuo na arrecadação de ISS demonstra o fortalecimento do mercado de serviços, enquanto o incremento na arrecadação no IPTU e, principalmente, no ITBI mostram a força do mercado imobiliário.

**E**sse dinamismo econômico parece estar se revertendo também em capital social, uma vez que, entre todos os municípios brasileiros, Balneário Camboriú atingiu o 4º lugar nacional no índice de Desenvolvimento Humano, que considera fatores de saúde, educação e renda. Também no que se refere à gestão ambiental, a cidade vem ganhando destaque, como observado com o primeiro lugar alcançado, entre 677 municípios brasileiros com mais de 50 mil habitantes, no quesito meio ambiente do *Ranking Connected Smart Cities 2021*.

**P**ara minimizar o problema da falta de sol na praia, em 2021, a prefeitura de Balneário Camboriú decidiu investir em uma obra de alargamento da faixa de areia na Praia Central, que

passou a ter 70 metros de largura em vez dos 25 metros originais. Com isso, foi possível ampliar o período de sol à tarde, uma vez que o mar foi recuado relativamente aos prédios da orla. O resultado foi o aumento da satisfação de turistas e moradores e a possibilidade de se receber, com conforto, um número maior de frequentadores. A obra teve um custo total de R\$ 66,8 milhões, financiada por empréstimo bancário ao município. A análise das tendências de arrecadação municipal mostra que, se confirmada a valorização de 10% nos preços dos imóveis da Praia Central, conforme estimativa feita pelo setor imobiliário, o aumento de arrecadação de impostos municipais (IPTU, ITBI e ISS) compensará em dois anos o investimento realizado.

**E**m que pese dispor de uma legislação urbanística municipal mais flexível, o poder público local vem utilizando, mais recentemente, instrumentos urbanísticos como a transferência do direito de construir, as operações urbanas consorciadas e os estudos de impacto de vizinhança, previstos no Estatuto da Cidade, tanto para se apropriar dos benefícios econômicos gerados pela valorização imobiliária da cidade (externalidades positivas), quanto para mitigar os efeitos negativos causados por grandes empreendimentos imobiliários na Praia Central (externalidades positivas).

**N**o primeiro caso, o uso de operações urbanas consorciadas vem

permitindo à prefeitura arrecadar recursos oriundos do setor imobiliário para financiar obras de infraestrutura que acabam beneficiando a cidade como um todo. No segundo caso, o uso de estudos de impacto de vizinhança tem sido a forma escolhida para acompanhar cada um dos empreendimentos de forma individual, servindo como fonte de recursos compensatórios para a prefeitura e como forma de exigir ações por parte dos empreendedores para reduzir os impactos negativos das grandes obras.

**A** análise parece indicar que ambos os instrumentos apresentam potencial significativo de utilização por parte do município. Observa-se que as três operações urbanas consorciadas já realizadas na cidade tiveram sucesso na obtenção de recursos para a infraestrutura do município. Esse instrumento teria potencial ainda maior caso a análise de valores considerasse o ganho projeto pelo setor imobiliário na Praia Central – e não na área da operação urbana consorciada, como foi feito até agora.

**E**m relação ao uso do instrumento de estudo de impacto de vizinhança, observa-se que os relatórios que têm sido feitos são benéficos em termos de exigir determinadas ações mitigadoras e compensatórias, mas poderiam ser ainda mais bem aproveitados caso fossem consideradas não apenas os efeitos diretos do empreendimento,

mas também os efeitos indiretos à comunidade, observando um período temporal de longo prazo, especialmente relacionados ao uso mais intensivo da infraestrutura pública, considerando, aspectos como energia, abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto e de resíduos sólidos, vias urbanas, entre outros.

**E**m suma, a estratégia de urbanização que vem sendo adotada pelo município tem demonstrado muitos efeitos positivos para população e para a economia da região – e apresenta ainda potencial de melhoria, com o aperfeiçoamento do uso dos instrumentos urbanísticos disponíveis.

**O** caso concreto de Balneário Camboriú parece demonstrar que, por vezes, a própria dinâmica do mercado é capaz de, em um complexo sistema de relações entre interesses privados, gerar dinâmicas de desenvolvimento, bem como gerar externalidades positivas à sociedade. E que nem sempre é necessário ao poder público tentar controlar todos os fenômenos e processos da uma sociedade. Como disse Henry Louis Mencken: “*The urge to save humanity is almost always only a false-face for the urge to rule it*”.

**P**or fim, mais importante do que qualquer análise econômica, tributária ou urbanística, o que se deve observar de fato é que as pessoas parecem estar satisfeitas com a cidade: cada vez mais pessoas querem

morar em Balneário Camboriú, inclusive um grande contingente de aposentados; além dos turistas, que seguem visitando e retornando ao município. A melhor medida do sucesso da cidade, ao que parece, é observar as pessoas.

