

A DIVISÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (BRASIL): GÊNESE E EVOLUÇÃO

Fernando João da Silva¹

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O processo evolutivo do território catarinense ocorreu de maneira lenta. Iniciou em 1532 com as capitanias hereditárias, cabendo a Pero Lopes de Sousa a Capitania de Santo Amaro e as Terras de Sant'Ana. No princípio do século XVII, os vicentistas iniciaram o processo de povoamento do litoral catarinense; no século XVIII, os paulistas expandiram-se pelo planalto, e ainda, naquele mesmo século, o governo português enviou várias levas de colonos para o litoral; no século XIX, a imigração européia acelerou o povoamento do território catarinense; no século XX, houve uma nova expansão das antigas colônias de imigrantes europeus, inclusive oriundas do Rio Grande do Sul. (PELUSO, 1991)

Nas últimas décadas o Brasil foi marcado por grande quantidade de emancipações de municípios e, dentro deste contexto, Santa Catarina também passou por acelerado processo de fragmentação do território em unidades político-administrativas.

O presente artigo, que consiste numa síntese da dissertação de mestrado apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Sócio-Ambiental da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), objetiva: a) analisar o processo evolutivo da divisão político-administrativa do Estado de Santa Catarina, relacionando-o com a formação socioespacial; b) verificar a legislação federal e estadual que regulamentou esse processo, especialmente a Constituição de 1988, que intensificou a fragmentação dos estados, legando-lhes a prerrogativa de criar municípios por leis complementares.

A título de contribuição para atender a tais prerrogativas, em vista das condições que se estabeleceram, sugere-se uma nova maneira da análise das anexações municipais. Para esse intento foram adotados os pressupostos das seguintes matrizes teóricas: a categoria de Formação Sócio-Espacial de Milton Santos nos parece adequada para auxiliar no entendimento da atual configuração territorial do Estado catarinense, na medida em que se resgata a compreensão de gênese e evolução, abrangendo desde o surgimento dos primeiros povoados à constituição dos municípios do tempo presente (SANTOS, 1979); a análise da economia brasileira apresentada na obra de Ignácio Rangel mostra que a evolução da organização político-administrativa relaciona-se com o cenário político e socioeconômico vigente em distintos períodos no Brasil, onde “A dualidade é a lei fundamental da economia brasileira” e a formação social brasileira está relacionada aos períodos de ciclos, das ondas curtas e longas, dos fatores internos e externos e, especificamente, aos fatores locais e regionais (RANGEL, 2005, p. 298).

Não se pode esquecer que a evolução da divisão municipal catarinense igualmente foi determinada pelo quadro natural do espaço barriga-verde, isto é, a presença de duas grandes regiões – Litoral e Planalto – que imprimiram especificidades territoriais locais de ocupação (PELUSO, 1991; VIEIRA E PEREIRA, 1997), áreas de campos e áreas de mata; portanto,

¹ Geógrafo da Secretaria de Estado do Planejamento de Santa Catarina (SPG/SC) e Mestre em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Sócio-Ambiental pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

cumpra agregar às reflexões no decorrer da pesquisa a “interdisciplinaridade e a visão de totalidade” destacada por Mamigonian (1999a, p. 170), ou seja, considerar a relação/complementaridade existente entre Sociedade e Natureza nos estudos geográficos (MAMIGONIAN, 1999b) e de planejamento. O materialismo histórico-dialético, como método de investigação, constitui-se no instrumento operacional básico para compreensão da complexidade político-administrativa do Estado de Santa Catarina.

A Divisão Político-Administrativa de Santa Catarina (da gênese aos dias atuais)

O processo evolutivo do território catarinense ocorreu de maneira lenta, iniciando em 1532 com a criação das Capitânicas Hereditárias, no Brasil Colônia, ficando seu território sob a denominação de Terras de Sant’Ana. Em 1738 torna-se a Capitania da Ilha de Santa Catarina. Com a vinda da Corte Portuguesa (1808), o Brasil inicia um novo processo de formação política, passando a Império (1822), transformando as antigas Capitânicas em Províncias, que se tornam estados em 1889, com o advento da República.

A disputa entre portugueses e espanhóis pelo domínio das terras americanas marcou fortemente a formação de nosso Estado, sendo iniciado o processo de colonização pelos Vicentistas no século XVII, ao longo do litoral. No século XVIII, a expansão dos paulistas deu-se pelo planalto, iniciando a fundação de Lages. No mesmo século, o envio de várias levas de colonos, política adotada pelo governo português com o objetivo de assegurar suas posses, proporcionou o crescimento da região litorânea. No entanto, durante o Império, a imigração europeia de diferentes etnias e conhecimentos, ocorrida no século XIX, acelerou o povoamento e o crescimento do território catarinense de maneira considerável. No Brasil República, ainda no século XX, ocorreu nova expansão das antigas colônias de imigrantes europeus, inclusive aqueles vindos do Rio Grande do Sul.

A vocação inicial de Santa Catarina estava voltada para a área de segurança, ponto estratégico-militar do litoral, na conquista da região Platina, ficando sua função econômica em segundo plano, ganhando destaque a farinha de mandioca.

A partir do século XVIII a economia de Santa Catarina adquire novas feições, deixando de ser de subsistência para adquirir feição comercial, motivada pela nova leva de colonos açorianos e madeirenses, composta por agricultores e pescadores.

A incorporação de Lages (1820) aos domínios catarinenses propiciou a ligação entre o litoral e o interior, desenvolvendo a atividade pecuária e o desbravamento do Oeste catarinense.

Ao longo destes séculos vários tratados foram firmados entre as Coroas Portuguesa e Espanhola, em que a formação político-administrativa do Brasil e de Santa Catarina foi alvo de disputas e de questões entre Brasil e Argentina (Misiones ou Palmas – 1895), assim como as de Santa Catarina com Paraná (Questão do Contestado - 1916), e Rio Grande do Sul (nascente do rio Mampituba - 1930), refletindo na configuração de seu território.

Ao longo de nossa história, as diferentes formas e políticas de governo conduziram a maneira como as leis que criavam os municípios deveriam ser estabelecidas. Da mesma forma, à medida que o processo industrial começa a ser instalado no Brasil e em Santa Catarina, determinadas áreas se desenvolveram de acordo com as condições favoráveis proporcionadas pelo processo migratório e pelo relevo.

O processo emancipatório acentuou-se principalmente durante a República, quando houve a conjunção de interesses políticos, crescimento econômico e populacional, aliados à

influência externa provocada pela Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918) e Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945).

Na Ilustração 1, observa-se a evolução político-administrativa do Estado de Santa Catarina desde o primeiro município criado (1660) até o último (2003), bem como as principais alterações ocorridas ao longo do período.

ANO DE CRIAÇÃO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS CRIADOS	ANO DE INSTALAÇÃO	TOTAL	OBSERVAÇÃO
BRASIL COLONIA				
1660	01	1662	01	
1714	01	1720	02	
1726	01	1728	03	
1820	-	-	04	Incorporação de Lages
BRASIL IMPÉRIO				
1832	01	1833	05	
1833	02	1833	07	
1859	02	1860	09	Extinção de Porto Belo
1866	01	1869	10	
1869	01	1873	11	
1870	01	1871	12	
1876	01	1877	13	
1880	02	1883	15	
1881	02	1882/1883	17	
1883	01	1884	18	
1884	01	1885	19	
1886	01	1887	20	
BRASIL REPÚBLICA				
1890	01	1890	21	
1891	01	1891	22	
1892	01	1892	23	
1894	01	1894	24	
1895	-	-	-	Restauração de Porto Belo
1896	01	1896	25	
1900	01	1901	26	
1911	01	1911	27	
1913	01	1913	28	
1917	04	1917	32	
1918	01	1919	33	
1922	01	1923	34	
1923	-	-	-	Supressão de Jaguaruna Extinção de Porto Belo
1925	01	1926	34	Restauração de Porto Belo
1930	01	1931	36	Restauração de Jaguaruna
1934	07	1934	43	
1935	01	1937	44	
Leis Quinquênais				
1938	-	-	44	Decreto Lei nº 86 (31/03/38) e Decreto Lei nº 238 (01/12/38)
1944	-	-	44*	Decreto Lei nº 941 (31/12/43) e Criação do Território do Iguaçú
1946	01	1946	45	Extinção do Território do Iguaçú
1948	07	1949 (06)** 1961 (01)**	52	Lei nº 247 (30/12/48)
1953	14	1954	66	Lei nº 133 (30/12/53)

(continua)

(conclusão)

1955	01	1955	67	
1956	05	1956 (02)** 1957 (03)**	72	
1958	30	1958 (25)** 1959 (04)** 1961 (01)**	102	Lei nº 348 (21/06/58) e Lei nº 380 (19/12/58)
Leis Próprias (individuais)				
1960	02	1961	104	
1961	35	1961	139	
1962	27	1962 (21)** 1963 (05)** 1964 (01)**	166	
1963	19	1963 (13)** 1964 (06)**	185	
1964	08	1964	193	
1965	01	1965	194	
1967	03	1967	197	
1982	02	1983	199	
1988	07	1989	206	
1989	11	1990	217	
1991	19	1993	260	
1992	24			
1993	01	1997	293	
1994	06			
1995	26			
2003	02	-	293	ADIn 3097-3

Fonte: Arquivo Gráfico Municipal de Santa Catarina. [Coletânea de Documentos].

Elaboração: Fernando João da Silva.

Ilustração 1 : Quadro da evolução municipal de Santa Catarina (1660 – 2003)

* Com a criação do Território do Iguazu, Santa Catarina perdeu o município de Chapecó, sendo criado pelo Decreto-Lei nº 941/43 o município de Videira, permanecendo a mesma divisão político-administrativa com 44 municípios.

** Número de municípios instalados no ano em referência.

Da mesma forma, a Ilustração 2 mostra o processo de desmembramento e a origem de cada município catarinense. A configuração territorial do Estado permanece a mesma desde 1944, sendo possível verificar que a partir dos núcleos básicos da formação político-administrativa de Santa Catarina o desmembramento foi intensificado.

As diferenças regionais de Santa Catarina são provenientes de existência de uma dual compartimentação fisiográfica, dirigindo o povoamento e consolidando distintas formações socioespaciais. Ou seja, a forma de ocupação acabou configurando áreas com predomínio de pequenas propriedades, localizadas na área costeira, no interior dos vales da Vertente Atlântica e do Oeste catarinense, e áreas com domínio de grandes propriedades na porção leste do Planalto. Assim, nas áreas de pequena produção mercantil, com maior densidade demográfica, verifica-se a proliferação de pequenos municípios e nas áreas dos latifúndios agropastoris a presença de municípios com áreas territoriais maiores. (ROCHA, 2004)

Emancipação Municipal e Anexação de Áreas: uma contribuição para legislação sobre anexação de áreas

Durante o regime das capitâneas hereditárias o município não teve muita expansão, pois os povoadores dependiam do apoio dos donatários, cujas atribuições incluíam administrar, colonizar, proteger e desenvolver a região em troca da exploração de riquezas minerais e vegetais da região. Isso justifica a pouca eficiência e quase nenhuma unidade de governo durante esse período, pois os interesses estavam voltados para a exploração e exportação de riquezas.

Os conselhos, que posteriormente seriam as câmaras municipais, eram compostos por vereadores, juiz e funcionários administrativos, e instalados em localidades com categoria de vila, com atribuições legislativas, jurídicas e executivas ou policiais.

A instalação da Coroa Portuguesa no Brasil (1808) acentua o poder real sobre o aparato administrativo e influencia o poder privado, proporcionando maior integração do poder público com o país.

O “peculiar interesse” estabelecido na Constituição de 1891 permitiu que cada estado-membro interpretasse a autonomia municipal a sua maneira, passando os Estados a eleger prefeitos pelo voto popular e nomeá-los. Durante o governo Vargas (1930 – 1935) foram extintas as câmaras, sendo nomeados interventores que escolhiam os prefeitos. A falta de autonomia favoreceu o surgimento de poderosos feudos, fortalecendo as oligarquias estaduais.

Com a queda da Velha República, a Revolução de 1930 propiciou o renascimento do municipalismo, e com a Constituição de 1934 o Município durou pouco tempo. O golpe de Getúlio (1937) instituiu o Estado Novo, acentuando o poder na mão do ditador, intervindo nos estados e nos municípios.

Deposto Getúlio (1945), a Constituição de 1946 dá nova estrutura ao município, permitindo sua conformidade com as demais esferas de governo. A partir dessa Constituição o Brasil passa por profundas mudanças na urbanização, na aceleração da industrialização e no planejamento governamental, embora com remanescentes da oligarquia eleitoreira.

Provocada pelas crises ocorridas no país, principalmente na economia, a Revolução de 1964 enfraqueceu o poder local devido à ditadura militar, quando foram criados novos municípios considerados relevantes para a segurança nacional.

Com a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, a liberdade municipal ficou limitada, regulada diretamente pelo Governo Federal. Somente com a Constituição de 1988, com a democracia restabelecida e a elevação do Município como “ente” da federação, é que o Município recupera sua autonomia, pois essa Constituição transferiu-lhe atribuições e competências, propiciando-lhe o suporte econômico para bem desincumbir-se de suas responsabilidades.

Assim, a regulamentação da criação de municípios sofreu alterações consideráveis, variando conforme o estabelecido em cada constituição federal, com reflexos nas constituições estaduais, que necessitaram adaptar-se à regulamentação maior. No caso catarinense, em diferentes momentos históricos se permitiu que a municipalização se concretizasse, variando o número de municípios criados, até a proibição para que ocorra nova regulamentação.

O Projeto Arquivo Gráfico Municipal de Santa Catarina (AGM/SC), desde a sua elaboração, 1988, até a promulgação da Lei da Consolidação das Divisas Intermunicipais, ano de 2000,² passou por várias adaptações. Dentre elas, destaca-se o número de emancipações surgidas, que naquele ano constava com um total de 206, e 293 municípios em 1997,

² Foram 12 anos do início à consolidação em 2000, com um grande acervo de dados municipais.

conforme se vê na Tabela 1. Várias anexações³ foram sendo realizadas entre 1991 e 1999, conforme Ilustração 3, além das alterações intituladas “acordos”, num total de 119.

Tabela 1 Número de municípios criados durante o AGM/SC

ANO DE CRIAÇÃO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS CRIADOS	DATA DE INSTALAÇÃO	TOTAL
Até 1988	-	-	199
1988	07	01/06/1989	206
1989	11	01/01/1990	217
1991	19	01/03/1993	260
1992	24		
1993	01		
1994	06	01/01/1997	293
1995	26		

Fonte: Arquivo Gráfico Municipal de Santa Catarina. [Coletânea de Documentos].

Elaboração: Fernando João da Silva.

LOCALIDADE ANEXADA	MUNICÍPIO DE DESTINO	MUNICÍPIO DE ORIGEM	LEI E DIÁRIO OFICIAL	DATA
Bracatinga, Garrafão e Alto Garrafão	Imbuia	Vidal Ramos	8333 D.O. 14284	19/09/1991 23/09/1991
Linhas: Gramas, Campinha, São Brás e Marini	Vargeão	Abelardo Luz	8489 D.O. 14346	18/12/1991 20/12/1991
Roncador	José Boiteux	Vitor Meirelles	8550 D.O. 14413	29/03/1992 31/03/1992
Cubatão (Jardim Paraíso)	Joinville	São Francisco do Sul	8563 D.O.14419	06/04/1992 08/04/1992
Colônia Tamanduá, Serra do Galo e Cerne Liso	Matos Costa	Porto União	9804 D.O. 15088	26/12/1994 27/12/1994
Linha Machetti	Catanduvras	Irani	9848 D.O. 15189	19/05/1995 24/05/1995
Jacutinga	Rio Rufino	Lages	9854 D.O. 15204	12/06/1995 14/06/1995
Linha Curtareli, Linha Varnier e Rui Barbosa	Coronel Freitas	Marema e Xaxim	9855 D.O. 15204	12/06/1995 14/06/1995
Canhadão	Abelardo Luz	Ipuação	9856 D.O. 15204	12/06/1995 14/06/1995
Rio Morto, Sanga da Areia e Morro do Bodoque	Meleiro	Nova Veneza	9857 D.O. 15204	12/06/1995 14/06/1995
Linha Pilão de Pedra	Cordilheira Alta	Xaxim	9858 D.O. 15204	12/06/1995 14/06/1995
Linha Segalim	Formosa do Sul	Irati	9867 D.O. 15228	17/07/1995 19/07/1995
São Luís, Alto Tigre, parte de São Lourenço e Taipa Alta	Iporã do Oeste	Mondaí	9942 D.O. 15292	20/10/1995 23/10/1995
Parte de Colônia Santana	São José	São Pedro de Alcântara	9943 D.O. 15292	20/10/1995 23/10/1995

(continua)

³ Aqui, mais uma vez, lembramos da importância dos Laudos Territoriais. Foi graças a eles que as emancipações e anexações ocorrem durante a execução do Arquivo Gráfico Municipal, sem prejuízo do Projeto.

(conclusão)

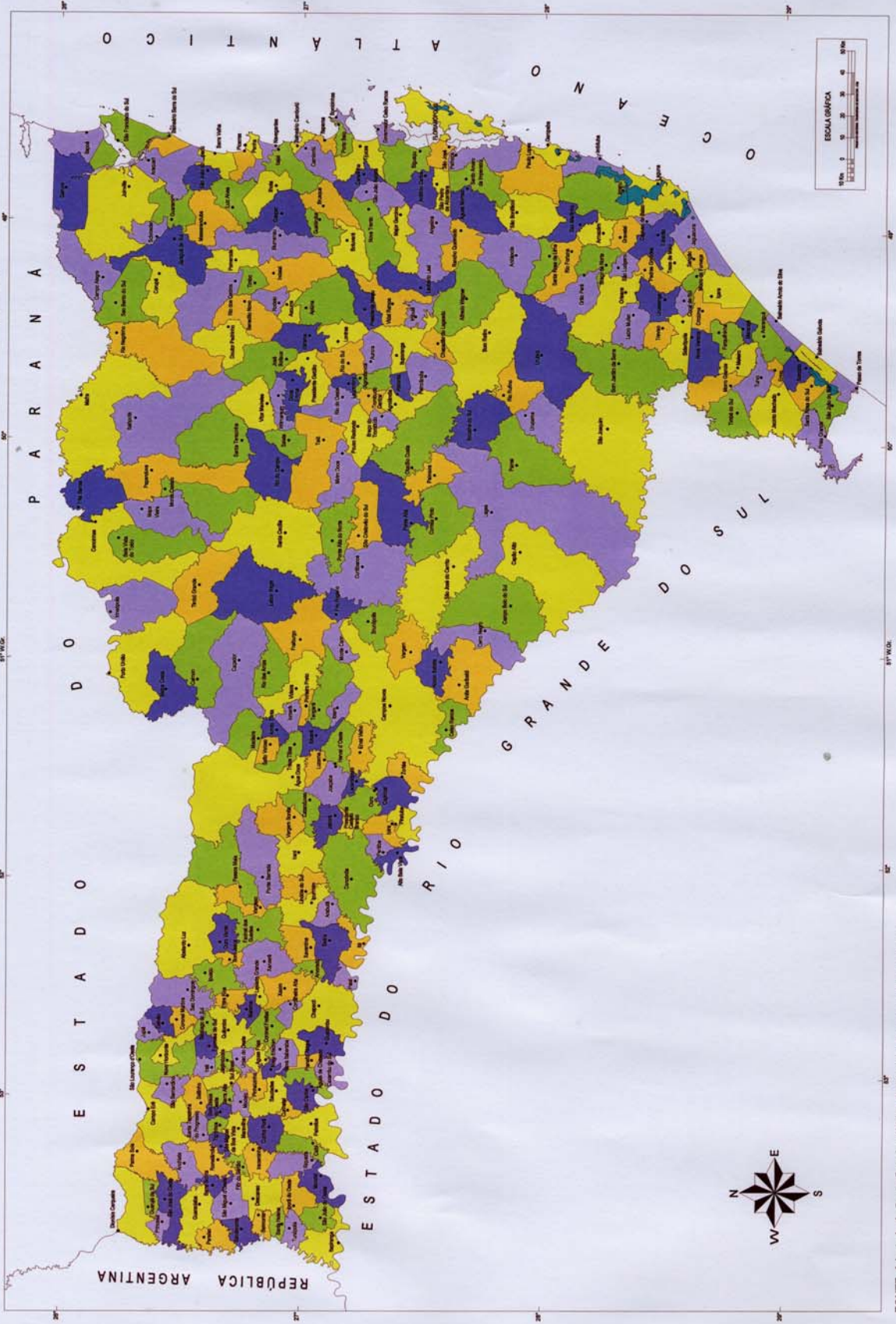
Baixo Santo Antônio e Alto Santo Antônio I e II	Macieira	Água Doce	9986 D.O. 15325	11/12/1995 12/12/1995
Cristalina	Brusque	Botuverá	10024 D.O. 15334	26/12/1995 26/12/1995
Campo da Roça	São Cristovão do Sul	Curitibanos	10081 D.O. 15425	08/05/1996 09/05/1996
Ranchinho e Serra do Tanque	Chapadão do Lageado	Bom Retiro	10105 D.O. 15433	21/05/1996 21/05/1996
Vila São Mateus	Morro Grande	Timbé do Sul	10138 D.O. 15461	02/07/1996 02/07/1996
Estrada do Pelotas e Embú	Campos Novos	Zortéa	10310 D.O. 15584	30/12/1996 30/12/1996
Linha Aurora e parte da Linha Boscato	Arabutã	Concórdia	10385 D.O.15656	15/04/1997 16/04/1997
Forradinho	Mirim Doce	Pouso Redondo	10422 D.O. 15682	27/05/1997 27/05/1997
Desvio e Nossa Senhora da Saúde	Fraiburgo	Tangará	10721 D.O. 15839	13/01/1998 13/01/1998
Linha Castelo Branco	Guaraciaba	Barra Bonita	11011 D.O.16069	21/12/1998 21/12/1998
Lado da União, Rio Glória Baixo, parte do Rio Glória Alto e Rio Cachorrinhos	Braço do Norte	Orleans	11227 D.O. 16295	20/11/1999 22/11/1999
Salto do Leão	Erval Velho	Campos Novos	11233 D.O. 16302	30/11/1999 01/12/1999

Fonte: Santa Catarina [Coletânea de Documentos]. Elaboração: Fernando João da Silva.

Ilustração 3: Quadro das anexações entre os anos de 1991 – 1999

A configuração político-administrativa do Estado de Santa Catarina em conformidade com a Lei da Consolidação das Divisas Intermunicipais, Lei nº 11.340, de 08/01/2000, está representada na Ilustração 4.

MAPA DA DIVISÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE SANTA CATARINA (2000)



FONTE: Adaptado de Santa Catarina (2004). Elaboração: Fernando João de Silva. Ilustração 4: Mapa da divisão político-administrativa de Santa Catarina (2000)

Como consequência da 4ª Etapa, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) deveria homologar a medição das áreas dos municípios pelos dados do AGM/SC, mas não o fez, equívoco só percebido quando publicou sua Resolução nº 5, de 1º de janeiro de 2001, pois as áreas foram calculadas pelo Censo de 1990, e não pelo de 2000. Estudos estão sendo realizados para que sejam divulgadas as áreas corretas.

Após a promulgação da Lei da Consolidação de 2000, surgiram algumas alterações.⁴ Uma em função da necessidade de anexação ou acordos e, outras, por processos judiciais, através de Mandado de Segurança e Ação Direta de Inconstitucionalidade. Destacamos as anexações ocorridas entre os Municípios de Rodeio e Benedito Novo⁵, Araquari e Joinville⁶, Bocaina do Sul e Lages⁷, Irani e Lindóia do Sul, Ipirá⁸, Presidente Castello Branco e Ouro⁹ e entre Grão Pará e Braço do Norte¹⁰. Das anexações contestadas com julgamento retornando às divisas anteriores temos Águas Mornas e Santo Amaro da Imperatriz¹¹ e Jaborá com Joaçaba¹². Das anexações julgadas inconstitucionais, Capinzal e Campos Novos¹³ e entre Monte Carlo e Campos Novos¹⁴. Por Mandado de Segurança foi alterada a divisa entre os municípios de Imbituba e Laguna¹⁵.

A Lei da Consolidação estabelece, em seu artigo 2º, a sua atualização quinzenalmente. Esta deveria ter ocorrido em 2005, mas em função dos processos que estavam aguardando julgamento, foi republicada somente em 2007, com a denominação de Lei da Consolidação das Divisas Intermunicipais do Estado de Santa Catarina, Lei nº 13.993, de 20 de março de 2007. Essa nova lei contempla as alterações ocorridas nesse intervalo (2000 – 2007), de acordo com o Parágrafo único do mesmo artigo, incluindo as decisões de acórdãos e ações de inconstitucionalidade.

“Art. 2º A divisão territorial consolidada pela presente Lei compreende os 293 (duzentos e noventa e três) municípios catarinenses e será atualizada quinzenalmente a partir do ano de 2005.

Parágrafo único. Dar-se-á a atualização parcial sempre que houver alteração de fronteiras municipais durante o interstício fixado no *caput*, devendo ser reeditados os memoriais descritivos e mapas cartográficos dos municípios envolvidos, contemplando-se neles as alterações ocorridas.” (Lei nº 11.340, de 08/01/2000)

Ao propormos os critérios para a Lei de Anexação, estamos desvinculando o desmembramento,¹⁶ estabelecido no artigo 18, § 4º da Constituição Federal de 1988, por

⁴ A Secretaria de Estado do Planejamento de Santa Catarina, através da Diretoria de Estatística, Geografia e Cartografia, tomou a iniciativa e, no ano de 2004, publicou a Consolidação das Divisas Intermunicipais de 2004. Essa publicação buscou dar maior conhecimento e popularidade à Lei da Consolidação, principalmente às municipalidades, além de complementada com informações acerca dos reflexos da Lei nº 11.340, de 08 de janeiro de 2000, com as atualizações de outubro de 2003, a evolução histórica do Estado, relação dos 293 municípios com suas respectivas leis de criação, suas áreas, estrutura administrativa do Poder Executivo, que instituiu nova forma de administração descentralizada, as Secretarias de Estado do desenvolvimento Regional (SDR). Enfim, divulgar o AGM/SC.

⁵ Lei nº 11.574, de 17/10/2000.

⁶ Lei nº 11.717, de 10/05/2001.

⁷ Lei nº 12.377, de 19/07/2002.

⁸ Lei nº 12.696, de 29/10/2003.

⁹ Lei nº 11.607, de 02/12/2000.

¹⁰ Lei nº 12.868, de 12/01/2004.

¹¹ Processo nº 2000.008397-6.

¹² Processo nº 2000.002140-7.

¹³ ADin 3149.

¹⁴ ADin 3489.

¹⁵ Processo nº 2004.030852-0.

¹⁶ A Lei Complementar 135/1995 define o desmembramento como separação de parte de um município para anexar-se a outro ou constituir um novo município.

entendermos tratar-se de situações diferentes. Desmembramento está caracterizado para constituir um novo município, enquanto Anexação é incorporar-se a outro município sem a perspectiva de se criar novo município.

Esta proposta visa impedir que muitos municípios permaneçam com seus limites de maneira errônea, tendo conseqüências de ordem política, administrativa e ou financeira, como é explicitado pelo AGM/SC, e disciplinar a sua regularização.

Assim, a LEI DE ANEXAÇÃO deverá estabelecer:

- a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano;
- plebiscito quando a área a anexar-se for superior a 10% (dez por cento) da área do município de origem;
- período para a realização das anexações, levando em conta as eleições municipais;
- a exigência de abaixo assinado das pessoas domiciliadas na comunidade que pleiteia a anexação;
- a regulamentação da criação da Comissão de Anexação;
- a exigência de Laudo Territorial, com mapa, descrição dos limites e percentual de área em relação à área do município de origem, respeitando as condições do relevo e a continuidade territorial, fornecido pela Diretoria de Estatística, Geografia e Cartografia da Secretaria de Estado do Planejamento;
- a exigência da manifestação favorável das Câmaras de Vereadores e dos Prefeitos dos Municípios envolvidos;
- critérios de acordo com a Lei Complementar nº 135, de 11 de janeiro de 1995, que não inviabilizem o município de origem;
- que quando tratar-se de legalização de limite de fato, que envolva atendimento nas áreas de saúde, educação, energia elétrica, telefonia, abastecimento de água e outros, necessidade de documentação legal dos respectivos órgãos.

Portanto, a idéia de regulamentação do processo de anexação visa propiciar melhorias a determinadas comunidades que, abandonadas por más administrações, recorrem ao município vizinho, ou mesmo a emancipações, como solução para suas carências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para acompanhar a fragmentação catarinense ocorrida ao longo da história, pode-se verificar na Ilustração 2 o processo da evolução político-administrativa do Estado, a origem de cada município e a sua concentração de acordo com o fluxo das principais correntes de povoamento formadoras do seu território, sendo marcante a delimitação imposta pelo relevo - Serra do Mar e Serra Geral - que influenciaria de forma expressiva o seu deslocamento.

É importante salientar que a fragmentação foi mais acentuada nas zonas coloniais de maior densidade populacional, principalmente nos vales dos rios Itajaí, do Peixe, Tubarão e Chapecó, regiões caracterizadas pelo predomínio de pequenas propriedades. As maiores áreas municipais estão situadas na parte leste do planalto, na região de predomínio das grandes propriedades.

A partir de 1960 a divisão político-administrativa do Estado assume um caráter diferenciado: os municípios passam a ser criados por leis próprias e não mais por leis de caráter geral. No período de 1960 a 1967, Santa Catarina foi marcado por um crescimento

acelerado no número de municípios, impulsionados pela política de transformação no país e, principalmente, em Santa Catarina com o Plano de Metas do Governo (PLAMEG).

No entanto, nos 15 anos de intervalo entre 1967 e 1982, só ocorreram duas emancipações no ano de 1982, evidenciando o poder centralizador da ditadura militar. Isso significa que o processo de criação de município no Brasil e em Santa Catarina ficou vinculado aos sucessivos períodos de centralização e descentralização federativa. Nos períodos de centralização política havia maior rigidez na legislação, tendo como consequência um baixo número de novos municípios. Nos períodos de descentralização política a legislação se abrandou, permitindo maior número de fragmentação territorial.

Nas últimas décadas, principalmente após a Constituição Federal de 1988, o Brasil viveu um acelerado processo de fragmentação do espaço territorial dos estados. Seguindo o modelo nacional, ao longo de sua evolução Santa Catarina sofreu inúmeras alterações na sua composição político-administrativa, estando hoje com 293 municípios.

Como se vê na Tabela 2, em 31 de dezembro do ano de 2000 o Brasil apresentava um total de 5.507 municípios instalados, dos quais 293 em solo catarinense, dando a Santa Catarina a sexta posição no Brasil em número de municípios instalados, perdendo apenas para Minas Gerais 853, São Paulo 645, Rio Grande do Sul 467, Bahia 415 e Paraná 399 (SILVA, 2003). Em 2008, do total dos 5.564 municípios brasileiros, Santa Catarina permanece com seus 293, mantendo a mesma posição.

Tabela 2: Evolução do número de municípios do Brasil e Santa Catarina (1871 – 2008)

ANO	BRASIL	SC	%
1871	618	11	1,77
1876	738	12	1,62
1886	892	13	1,45
1890	1024	22	2,14
1900	1121	26	2,31
1910	1168	27	2,31
1920	1300	34	2,61
1930	1446	36	2,48
1940	1574	44	2,79
1950	1889	52	2,75
1960	2766	102	3,68
1970	3952	197	4,98
1980	3974	197	4,95
1991	4491	217	4,83
2000	5507	293	5,32
2008	5564	293	5,26

Fonte: Coleção... (2008), IBGE (2000) e documentos internos da SPG/SC. Elaboração: Fernando João da Silva.

Santa Catarina possuindo uma área de 95.346,181 km² (IBGE, 2002), corresponde a 1,11% do total da área do Brasil e tem 5,26% (conforme Tabela 2) do total de municípios do Brasil, o que significa dizer que há concentração de pequenos municípios em Santa Catarina. Isso é resultante da característica do estado catarinense de ter suas terras repartidas predominantemente em pequenas propriedades.

O acelerado crescimento no número de municípios a partir da Constituição de 1988 foi motivado por várias razões: status de ente da federação; recursos fiscais, oriundos das transferências efetuadas pelos Estados e União colocados à sua disposição possibilitando-lhes investir em saúde, educação, saneamento e outros muito mais do que na condição de distrito, ampliando sua qualidade e eficiência; direito de regerem-se por lei orgânica própria; o rompimento da rigidez da Constituição de 1967 no que se refere à criação municipal; e a

dinâmica em torno do poder político local. Segundo Carvalho (2002), o anseio de autonomia, juntamente com o oportunismo de políticos, cria a oportunidade para o surgimento de uma verdadeira “indústria de município.”

O abandono de muitos distritos tem fomentado o desejo da emancipação, o que justifica as demandas, embora não se deva esquecer que a fonte de recursos continua a mesma, independentemente da quantidade de municípios, ou seja, o bolo continua do mesmo tamanho, mas é dividido em fatias cada vez menores, de modo a distribuí-lo mais equitativamente entre os comensais.

As sucessivas alterações ocorridas nas leis complementares de Santa Catarina mostram que foram mais permissivas com a emancipação do que a Lei Complementar Federal, pois à medida que o estoque de localidades emancipáveis diminuía, legisladores alteravam a legislação ampliando a permissividade das exigências legais, dando ao Estado de Santa Catarina a característica de ter grande número de micro e pequenos municípios. A Tabela 3 mostra que 35,83% dos municípios catarinenses têm menos de cinco mil habitantes.

Tabela 3: Número de municípios de Santa Catarina com menos de 5000 habitantes (1980 – 2008)

ANO	1980 (CENSO)	1991 (CENSO)	2000 (CENSO)	2007 (CONTAGEM)	2008 (ESTIMATIVA)
TOTAL DE MUNICÍPIOS – SC	197	217	293	293	293
MENOS DE 5000 HABITANTES	37	104	106	109	105
%	18,78	47,92	36,17	37,20	35,83

Fonte: Dados Estatísticos - SPG. Elaboração: Fernando João da Silva.

O Arquivo Gráfico Municipal de Santa Catarina vem organizando as informações legais e cartográficas dos municípios de forma sistemática, em conformidade com a legislação federal e estadual, para que os municípios e, conseqüentemente, o Estado, tenham seus limites definidos de forma clara e precisa.

Embora já tenham decorrido os 3 anos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, em parceria com a União, Santa Catarina foi o primeiro estado brasileiro a concluir o projeto, servindo, inclusive, de base para o Censo 2000. Além disso, a metodologia empregada é modelo para as demais unidades da federação, e o primeiro a publicar a lei de caráter geral, Lei nº 11.340, de 08 de janeiro de 2000, que “Dispõe sobre a Consolidação das Divisas Intermunicipais do Estado de Santa Catarina e adota providências correlatas.”

Convém lembrar que a Lei da Consolidação estabelece sua atualização quinquenalmente, o que significa dizer que as alterações de divisas e emancipações posteriores à Lei 11.340/2000 já foram incluídas na subsequente, a Lei 13.993, de 20 de março de 2007, devendo as alterações posteriores entrar na próxima edição, no ano 2012.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Ailton Mota de. Estado, descentralizado e sustentabilidade dos governos locais no Brasil. *Economía, Sociedad y territorio*. Vol III, num. 12, 2002, 539 -556.

COLEÇÃO Digital: Publicações. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br>. Acesso em: Ago 2008.

IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

MAMIGONIAN, Armen. Gênese e objeto da geografia: passado e presente. **Geosul**: 28 v. 14. Florianópolis: Editora da UFSC, 1999a.

_____. Tendências atuais da Geografia. **Geosul**: 28 v. 14. Florianópolis: Editora da UFSC, 1999b.

PELUSO JÚNIOR, Victor Antônio. **Aspectos Geográficos de Santa Catarina**. Florianópolis: FCC/ EDUFSC, 1991.

RANGEL, Ignácio. **Obras reunidas**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

ROCHA, Isa de Oliveira. **O Dinamismo Industrial e Exportador de Santa Catarina**. São Paulo; USP/FFLCH, 2004. [Tese de Doutorado]

SANTA CATARINA. Centro de Assistência Gerencial de. CEAG/SC. **Evolução histórico-econômica de Santa Catarina: estudo das alterações estruturais (século XVII – 1960)**. Florianópolis: CEAG/SC, 1980. SANTA CATARINA. **Arquivo Gráfico Municipal**. [Coletânea de Documentos dos Municípios do Estado de Santa Catarina]. Florianópolis: SPG.

_____. Secretaria de Estado de Coordenação Geral e Planejamento. **Arquivo Gráfico Municipal de Santa Catarina**. Florianópolis: SEPLAN, 1989.

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL. **Arquivo Gráfico Municipal de Santa Catarina – AGM/SC**. Florianópolis: SDE, 2000.

_____, Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Consolidação das Divisas Intermunicipais de Santa Catarina 2004**. Florianópolis: IOESC, 2004.

SANTOS, Milton. **Espaço e Sociedade: ensaios**. Petrópolis: Vozes, 1979.

SILVA, Fernando João. **Arquivo gráfico municipal de Santa Catarina: consolidação das divisas intermunicipais** (Bacharelado em Geografia). Florianópolis: UFSC/CFH, 2003.

VIEIRA, Maria Graciana. E. D.; PEREIRA, Raquel Maria F. A. Formações socioespaciais catarinenses: notas preliminares. *In.*: **Anais do congresso de História e Geografia de Santa Catarina**. Florianópolis: CAPES/MEC, 1997.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

BRASIL. **Constituições do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1986.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2000.

_____. **Lei Complementar nº 1, de 09 de novembro de 1967**. Estabelece os requisitos mínimos de população e renda pública e a forma de consulta às populações locais, para a criação de novos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília: 20 de novembro de 1967.

IBGE. **Resolução nº 05**, de 10 de outubro de 2002. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro: de 11 outubro de 2002.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 135**, de 11 de janeiro de 1995. Dispõe sobre a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios e dá outras providências. Diário Oficial, Florianópolis: 11 de jan. 1995.

_____. **Lei nº 11.340**, de 08 de janeiro de 2000. Dispõe sobre a Consolidação das Divisas Intermunicipais do Estado de Santa Catarina e adota providências correlatas. Diário Oficial. Florianópolis: 10 de janeiro de 2000.

_____. **Lei nº 11.574**, de 17 de outubro de 2000. Altera os Anexos I e XXII da Lei nº 11.340, de 10 de janeiro de 2000, que Dispõe sobre a Consolidação das Divisas Intermunicipais do Estado de Santa Catarina. Diário Oficial. Florianópolis: 19 de outubro de 2000.

_____. **Lei nº 11.607**, de 02 de dezembro de 2000. Altera a Lei nº 11.361, de 30 de março de 2000, que anexa localidades desmembradas do Município de Campos Novos ao Município de Capinzal, e restabelece divisas entre os Municípios de Ipira, Presidente Castello Branco e ouro, determinadas pela Lei n 11.340, de 08 de Janeiro de 2000. Diário Oficial, Florianópolis: 05 de dezembro de 2000.

_____. **Lei nº 11.717**, de 10 de maio de 2001. Anexa ao Município de Joinville os loteamentos de Itaipu, Ana Júlia, Gabriela, Jradim Edilaine, Maria Francisca e parte do Estevão de Mattos, desmembrados do município de Araquari e desmembra área do Município de Joinville anexando-a ao Município de Araquari. Diário Oficial, Florianópolis: 14 de maio de 2001.

_____. **Lei nº 12.337**, de 17 de julho de 2002. Anexa ao Município de Bocaina do Sul a localidade de Pessegueiros, desmembrada do Município de Lages. Diário Oficial, Florianópolis: 23 de julho de 2002.

_____. **Lei nº 12.696**, de 29 de outubro de 2003. Anexa ao Município de Irani as comunidades de São Valentim e parte do Lajeado da Anta, e ao Município de Lindóia do Sul a Fazenda São Francisco de Assis. Diário Oficial, Florianópolis: 03 de novembro de 2003.

_____. **Lei nº 12.868**, de 12 de janeiro de 2004. Anexa ao Município de Grão Pará as comunidades de Alto Rio Pequeno e Rio Amélia. Diário Oficial, Florianópolis: 13 de janeiro de 2004.

_____. **Lei nº 13.993**, de 20 de março de 2007. Dispõe sobre a Consolidação das Divisas Intermunicipais do Estado de Santa Catarina e adota providências correlatas. Diário Oficial. Florianópolis: 20 de março de 2007.

_____. **Lei nº 14.194**, de 20 de novembro de 2007. Altera dispositivos da Lei nº 13.993, de 2007, que dispõe sobre a Consolidação das Divisas Intermunicipais do Estado de Santa Catarina e adota providências correlatas. Diário Oficial. Florianópolis: 21 de novembro de 2007.

_____. **Lei nº 14.368**, de 25 de janeiro de 2008. Retifica a divisa entre os Municípios de Urussanga e Pedras Grandes. Diário Oficial. Florianópolis: 25 de janeiro de 2008.

PROCESSOS JUDICIAIS

3149 (Ação Direta de Inconstitucionalidade)

3489 (Ação Direta de Inconstitucionalidade)

2000.002140-7 (Mandado de Segurança)

2000.008397-6 (Mandado de Segurança)

2004.030852-0 (Mandado de Segurança)