

Os Conflitos e as Responsabilidades na Gestão do Território: uma Proposta de Lei de Crimes territoriais

Beatriz Kauduinski Cardoso

UFSC - Departamento de Engenharia Civil
Curso de Pós Graduação em Engenharia Civil - PPGE
Florianópolis SC
beatrizkc@ig.com.br

RESUMO: Os conflitos sociais e ambientais causados pela ocupação desordenada do território são característicos do mundo moderno. Atores sociais travam um verdadeiro embate quando o assunto é a responsabilidade pelo uso inadequado do território e os prejuízos ambientais decorrentes. Na Cidade de Florianópolis este conflito social é bastante presente e coloca em trincheiras opostas os empreendedores da construção civil e do turismo e os movimentos sociais organizados. Neste trabalho, apresentamos considerações sobre estes conflitos pela terra e pelos recursos naturais, analisamos especialmente o caso de Florianópolis, elencamos aspectos da gestão territorial presentes na legislação federal e municipal e por fim, argumentamos em defesa de uma lei de crimes territoriais, que possibilite a responsabilização de gestores públicos que são omissos ou irresponsáveis na gestão do território.

Palavras Chaves: responsabilidade territorial, conflitos sociais, gestão territorial

1 Introdução

Os conflitos sociais e ambientais provocados pelo embate entre o desenvolvimento da economia e a crescente escassez de terra e de recursos naturais são característicos do mundo moderno. Estes conflitos afloram cada vez com mais intensidade e acompanham o crescimento desordenado das cidades.

Mesmo tendo avançado o conceito de desenvolvimento sustentável que traz o entendimento de que crescimento econômico e conservação da natureza não são incompatíveis, a disputa pelo território e seus recursos, tem colocado atores sociais em trincheiras opostas: uns defendendo o desenvolvimento econômico, outros brigando por justiça ambiental e outros, simplesmente, lutando pela sobrevivência.

Neste contexto e trazendo como exemplo os conflitos territoriais na cidade de Florianópolis, refletimos sobre as seguintes questões: De quem é a responsabilidade pelo uso e ocupação territorial? De que forma esta responsabilidade é efetivada? O que acontece quando a ocupação é desordenada e agride o meio ambiente? Quem é responsabilizado quando a ocupação não ocorre de forma a permitir o uso da terra de maneira economicamente viável, ambientalmente sustentável e socialmente justa?

Estas indagações são o objetivo central deste escrito, sem adentrarmos no mérito de cancelar a posição de um ou outro ator social, analisando o problema somente sob o aspecto da responsabilidade pelo uso e ocupação do território.

2 Conflitos pela terra e recursos naturais e o caso de Florianópolis

Segundo Alier (2007), os conflitos ambientais causados pelo crescente choque entre a economia e o meio ambiente, originam simultaneamente o crescente movimento de resistência que encontra expressão em diferentes discursos em toda a extensão do globo.

.... nos conflitos sócio-econômicos, diversos atores esgrimem diferentes discursos de valoração. Há os que insistem no predomínio do crescimento econômico, na necessidade de aliviar a pobreza não mediante a redistribuição, mas com o crescimento a todo custo. Existem aqueles que mais moderados, demandam uma valoração crematística das externalidades negativas, aludindo às análises de custo-benefício. Ademais, temos aqueles que, sendo pobres e dispendo de pouco poder político, apelam, contrariamente

às outras linguagens, ao discurso dos direitos humanos, ao valor da natureza para a sobrevivência humana, aos direitos territoriais indígenas e à sacralidade de alguns espaços de vida. (ALIER, 2007)

O autor prevê que devido ao crescimento econômico, a perspectiva é de aprofundamento dos impactos ambientais e considera duas tendências opostas: uma na direção de um maior respeito quanto aos direitos humanos e, simultaneamente, uma outra de expansão dos ataques aos direitos humanos, em razão do incremento dos impactos ambientais.

No Brasil, estes conflitos estão muito presentes e intensificando-se cada vez mais, numa realidade que tem como cenário a má distribuição de renda, ilustrada por uma grande parte da população vivendo em situações de miséria; o crescimento desordenado, trazendo as favelas como um fenômeno presente nas cidades maiores e a devastação gradativa de florestas acompanhada da poluição do solo, rios, lagos e mangues, num esgotamento contínuo de recursos naturais.

A desigualdade social e o crescimento desordenado das cidades brasileiras possibilitam que situações paradoxais sejam mais visíveis e objeto de polêmicas sociais e políticas que permeiam os diálogos da sociedade. Nas cidades de maior porte, favelados e moradores de rua, convivem lado a lado, com uma minoria privilegiada, que vive em mega-empresendimentos imobiliários, freqüente lazer e turismo de luxo e tem dispendiosos hábitos de consumo.

Estas duas realidades contraditórias disputam o território e seus recursos em condições desiguais e retratam a situação de nossas grandes cidades.

Para evitarmos interpretações gerais, vamos substituir esta breve análise acerca dos conflitos sócio-ambientais do mundo e do Brasil, por uma análise específica e local, destinando nossa atenção à cidade de Florianópolis.

Florianópolis, capital de Santa Catarina, é uma cidade que cresce e se transforma a olhos vistos, que tem uma das melhores qualidades de vida do país e atrai tanto investidores que nela pretendem instalar grandes empreendimentos, quanto pessoas comuns, que buscam qualidade de vida. Apresenta condições de vida excepcionais em relação a outras cidades brasileiras, mas já contém mazelas comuns às demais grandes cidades, como a triste realidade de favelas. A bela cidade também é cenário de conflitos pela disputa do território.

Na capital catarinense, a dicotomia entre os grandes empreendimentos imobiliários, turísticos, comerciais e hoteleiros e a dura realidade dos assentamentos irregulares (em número de 62, representando 16% da população) tem sido objeto de debate intenso entre acadêmicos, intelectuais, ambientalistas e movimentos sociais.

De um lado, estão os ambientalistas e movimentos sociais, manifestando-se contra os grandes empreendimentos, tendo como elementos de contrariedade, a privatização de espaços públicos, a agressão ao meio ambiente e o recebimento indevido de benefícios públicos por empreendedores privados. De outro, os empresários do ramo imobiliário e hoteleiro, que colocam determinados empreendimentos como vitais para o desenvolvimento da cidade e trazem a idéia de que somente por meio de incentivo ao turismo e grandes empreendimentos imobiliários poderá ser revertida a situação de desigualdade social que existe na cidade.

A posição desenvolvimentista teria como argumento o fato dos grandes empreendimentos serem geradores de emprego e renda. Na visão de alguns segmentos e em algumas manifestações da imprensa, se existir grandes empreendimentos, grande parte das desigualdades sociais tendem a desaparecer pois os investimentos trariam mais riqueza e qualidade de vida, sendo propulsores de um desenvolvimento livre das mazelas sociais atualmente existentes.

Em defesa por suas idéias, os empresários alegam que é preciso combater a ocupação dos morros dunas e mangues pelas favelas, da mesma forma que os ambientalistas são contra grandes empreendimentos que também agredem o meio ambiente. Os empreendedores acusam o governo e o próprio movimento social e ambientalista, de fecharem os olhos para a ocupação desordenada dos morros e das dunas pela população de baixa renda.

Cogita-se ainda, que se as favelas existem, ocupam e degeneram áreas de preservação, porque os grandes empreendimentos que são alvos de ambientalistas e ativistas sociais, não podem realizar seus empreendimentos em alguns lugares privilegiados da cidade por meio de uma ocupação ordenada, sustentável e abençoada pelo Poder Público?

Por parte dos ambientalistas, existe a preocupação com o patrimônio natural, com a qualidade de vida no futuro e a afirmação de que o desenvolvimento deve ter sustentabilidade ambiental, econômica e social, manifestam-se também, colocando outras opções de geração de trabalho e renda, além da construção civil e do turismo.

Os moradores de favelas que ocupam os mangues, morros e dunas, por sua vez, se defendem, requerendo seu direito fundamental à moradia, garantido pela Declaração dos Direitos Humanos e pela Constituição Brasileira.

Este debate coloca atores sociais em um verdadeiro enfrentamento que é objeto de ações judiciais e é acompanhado com atenção pela imprensa, intelectuais, acadêmicos, juristas e técnicos do governo, cada qual defendendo seu ponto de vista e sua realidade.

O assunto movimenta a sociedade florianopolitana, que está debatendo a revisão de seu plano diretor e atinge e mobiliza, principalmente, a população de baixa renda que não tem acesso a habitação digna e tem as invasões e ocupações irregulares uma alternativa de moradia.

Sem tomarmos uma posição ou outra e estabelecemos, preliminarmente, a convenção de que todos esses discursos são linguagens válidas, seguimos nosso estudo, nos interrogando de quem seria então a responsabilidade pela ocupação desordenada e conseqüente degradação ambiental?

Para tanto, analisaremos a legislação existente, buscando compreender o contexto legal da responsabilidade territorial.

3 A gestão territorial na legislação

A Constituição Brasileira define que cabe ao Município promover o ordenamento territorial por meio de planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, inc. VIII).

O Estatuto das Cidades, Lei 10.257/01, estabelece que o plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano e em seu artigo 39 preceitua que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às 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.

Conforme o Estatuto, o Plano Diretor deve: regular o uso e a ocupação do solo, propiciar o crescimento e desenvolvimento econômico local em bases sustentáveis; garantir o atendimento das necessidades dos cidadãos promovendo a qualidade de vida e justiça social; garantir que a propriedade urbana cumpra sua função social. Os governos municipais devem garantir estes direitos por meio da adequada gestão do território e pela implementação de diversas políticas públicas como habitação, saúde, educação, mobilidade, saneamento, dentre outras.

Neste sentido, cumpre destacar algumas diretrizes do Estatuto das Cidades que nos orientam para a gestão adequada do território com o objetivo do atendimento das necessidades da população e a busca da melhoria das condições de vida da sociedade. São elas:

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

*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;***

*VI – **ordenação e controle do uso do solo, de forma 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 infra-estrutura urbana;*
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura 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;*

*IX – **justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;***

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

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;

(Lei 10.257, artigo 2º, incisos I, IV, VI, IX, XII, XIV e XV). Grifos nossos.

A Lei 6766/79 – Lei do parcelamento do solo é por sua vez, o principal instrumento jurídico em vigor para a regulação dos parcelamentos em áreas urbanas. É elemento importante no contexto da ocupação territorial já que quando se aprovam loteamentos e desmembramentos, está se produzindo a cidade e, portanto, suas definições são importantes para o pleno desenvolvimento das funções da cidade e a gestão adequada do território.

Esta lei está ultrapassada e atualmente, está em tramitação na Câmara de Deputados o Projeto de Lei 20/2007 (antigo PL 3057/00) que trata da revisão desta legislação, denominada Lei de Responsabilidade Territorial.

Este projeto de lei segue o caminho aberto pela Constituição de 1988 e trilhado pelo Estatuto das Cidades, trazendo complementações importantes como uma nova regulação para a abertura de loteamentos, critérios e procedimentos para aprovação de condomínios urbanísticos e um novo marco para a regularização dos assentamentos irregulares de baixa renda.

Edésio Fernandes, um dos defensores do projeto, considera que a futura lei deverá ser obedecida não somente pela sociedade brasileira, mas em especial, pelos municípios, que tem a competência constitucional para os parcelamentos urbanos. Considera que esta revisão é um importante passo para criar o marco jurídico que possibilitará a democratização das formas de acesso ao solo urbano e à produção de moradia nas cidades.

Continuando nossa análise local e específica, trazemos à tona a Lei Orgânica de Florianópolis, que ao disciplinar a Política de Desenvolvimento Urbano Municipal, preceitua que esta atenderá ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e ao bem-estar de seus habitantes e que o Plano Diretor é o instrumento básico, da política de desenvolvimento e de expansão urbana. (Lei Orgânica, artigo 100)

No seu artigo 101, a lei assevera que no estabelecimento de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Município assegurará dentre outros, os seguintes princípios: política de uso e de ocupação do solo que garanta o controle dos vazios e da expansão urbana, manutenção de características do ambiente natural, livre acesso ao mar, rios e lagoas; criação de áreas de especial interesse social, ambiental, turístico ou de utilização pública; atendimento aos problemas decorrentes de áreas ocupadas por população de baixa renda; justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização.

Ainda, na seção destinada a política habitacional, a lei municipal estabelece que a o município deverá garantir habitação à população e que terão tratamento prioritário as famílias de baixa renda e os problemas de sub-habitação, dando ênfase a programas de loteamentos urbanísticos. (art. 104)

Por outro lado, o conflito ambiental e social estabelecido na cidade de Florianópolis, está refletido também em sua legislação municipal quando trata das temáticas desenvolvimento econômico e turismo.

No artigo 127, a Lei Orgânica estabelece que o Município desenvolverá uma política voltada ao turismo, de forma a compatibilizar o desenvolvimento do setor como atividade econômica e a busca da preservação de suas riquezas naturais. Define ainda que as atividades relacionadas com a exploração do turismo deverão adequar-se à política urbana e contribuir para o desenvolvimento sócio-econômico do Município sendo este definido como de interesse turístico.

Com relação ao Meio Ambiente compete ao município manter e garantir o meio ambiente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, por meio de determinadas medidas de proteção ambiental: fiscalização e zelo pela utilização racional e sustentada dos recursos naturais; proteção e preservação do patrimônio natural, a fauna e a flora; exigência de estudos de impacto ambiental condicionando a implantação de empreendimentos, dentre outras. (artigos 133 e 134).

A partir da legislação analisada, tanto a federal quanto a municipal, podemos considerar que a responsabilidade territorial consiste em gerir o uso do território de forma viável economicamente, com sustentabilidade ambiental e justiça social. Não resta dúvida de que compete ao Estado a gestão do território e especialmente ao Município que tem a responsabilidade constitucional pelo uso e ocupação do solo. No caso específico de Florianópolis, a legislação municipal é farta de elementos que definem a responsabilidade do ente municipal pela gestão de seu território.

4 A responsabilidade pela gestão do território

Podemos dizer que a responsabilidade territorial se efetiva quando a cidade garante aos seus moradores os direitos fundamentais de acesso a terra, ao meio ambiente, à infra-estrutura urbana, transporte, trabalho, lazer, educação e saúde – a cidade sustentável.

Assim, dadas as condições atuais de desigualdade vivenciadas pela população, notadamente a de baixa renda e também pelo esgotamento e degradação dos recursos ambientais, podemos afirmar que a responsabilidade pela gestão adequada do território não tem se efetivado.

Não podemos deixar de considerar que no tocante à ocupação do território, alguns fatores são de ordem natural, histórica, de origem externa ao município, fugindo do controle da gestão municipal.

No entanto, para nosso estudo, vamos considerar aqueles procedimentos viáveis e possíveis de serem adotados por estarem ao alcance dos Municípios, como por exemplo:

- a) justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- b) manutenção de estrutura administrativa adequada para a proteção do meio ambiente;
- c) normas especiais de urbanização para facilitar a regularização fundiária de áreas ocupadas por baixa renda;
- d) 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;
- e) definição da área costeira e de acessos ao mar conforme a lei de gerenciamento costeiro;
- f) medidas preventivas para atender a demanda habitacional;
- g) revisão do Plano Diretor;
- h) exigência de estudo de impacto de vizinhança para aprovar grandes empreendimentos que gerem impacto na cidade, dentre outros.

Mas porque estas responsabilidades, mesmo aquelas possíveis ao agente público não se efetivam?

Dentre outras, uma das respostas pode ser o fato de que não há uma prática de punição aos gestores públicos irresponsáveis pela gestão inadequada do território.

Neste sentido, apresentamos algumas indagações:

- quando a responsabilidade territorial não se efetiva, quem é que responde pela omissão ou irresponsabilidade?
- Que sanções estão previstas aos gestores públicos, quando a adequada gestão do território não se efetiva?
- Quem deveria ser punido? Os ocupantes irregulares e agressores da natureza, os gestores públicos pessoalmente ou o município como instituição?

A legislação consultada é farta em definir as responsabilidades mas não é clara em esclarecer os questionamentos apresentados acima.

O Decreto-lei 201/1967 que dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores e define os crimes de sua responsabilidade cita dentre várias, apenas duas infrações que poderiam ser pertinentes à responsabilidade territorial: retardar a publicação ou deixar de publicar leis e atos sujeitos a esta formalidade e omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município, sujeitos à administração da prefeitura. (art. 4º. Incisos IV e VIII).

A Lei 8429/92 – Lei da Improbidade Administrativa, lista os atos passíveis de improbidade administrativa por agentes públicos. As punições previstas vão desde o ressarcimento integral no caso de danos diretos e mensuráveis, pagamento de multas, suspensão dos direitos políticos e até mesmo perda da função pública.

Em nosso entendimento, a lei relaciona dentre eles, alguns que até poderiam ser utilizados para fins de punição e responsabilização dos prefeitos no que diz respeito à gestão inadequada do território, mas não são exatamente direcionados ao caso:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

.....

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

...

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

(LEI 8429/92 – art. 10). Grifos nossos.

Pelos instrumentos legais citados, verificamos que o ordenamento não é específico e dirigido com clareza à gestão do território e utilizá-lo, seria forçar uma interpretação já que pressupostamente, o “espírito” da lei não contempla a gestão territorial conforme o enfoque aqui estabelecido.

O Estatuto das Cidades no artigo 52 prevê algumas hipóteses de punição ao prefeito nos caso de aplicação ou uso indevido dos instrumentos urbanísticos previstos no próprio Estatuto e para o caso de deixar de rever ou construir o Plano Diretor, mas também é carente de orientação para a omissão ou execução de atos que interfiram na questão geral da gestão do território.

Pelo apresentado, deduzimos que no sentido de prever formas de tornar as obrigações territoriais mais efetivas, a legislação ainda é omissa já que não contém sanções específicas para o Poder Público no caso de irresponsabilidade territorial, caracterizada por exemplo, quando deixa de criar zonas de interesse social, não protege adequadamente o meio ambiente ou então não estabelece política preventiva de habitação, atuando apenas em ações curativas, pontuais e paliativas, sob pressão judicial ou risco iminente.

5 Sugestão de uma lei de crimes territoriais

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101/2000 trouxe um novo ordenamento no que diz às finanças municipais disciplinando com resultados positivos o endividamento público, a má gestão do serviço público e as irregularidades relacionadas à administração financeira dos municípios.

As penalidades com a responsabilização institucional e pessoal constituem um dos aspectos mais contundentes da Lei de Responsabilidade Fiscal e que lhe traz efetividade. O descumprimento das regras leva à suspensão das transferências voluntárias, impossibilidade de obtenção de garantias do governo federal para empréstimos e da contratação de operações de crédito, bem como a sanções penais e administrativas aos gestores públicos envolvidos.

Fazendo um paralelo com esta lei, por acreditarmos na efetividade que ela trouxe às finanças públicas, principalmente no tocante às despesas municipais, entendemos que poderia existir legislação similar, com sanções aos agentes públicos e ao município que não cumprisse com a adequada gestão do território e cometesse injustiças no que concerne ao adequado controle de uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Não podemos deixar de considerar que a responsabilidade fiscal é de mais fácil aplicação pela sua objetividade e facilidade de mensuração enquanto que a responsabilidade territorial envolve aspectos subjetivos e de mais difícil mensuração.

Entretanto, para que a responsabilidade territorial do Estado se torne efetiva é preciso garantir a responsabilização efetiva e ágil de seus transgressores, sob pena de cair em descrédito e não atingir os objetivos a que se propõe.

Uma lei de crimes territoriais, à exemplo da Lei de Crimes Fiscais (lei 10.208/2000) que complementou a

Lei de Responsabilidade Fiscal, supriria a carência legal nos que diz respeito a punição de administradores irresponsáveis com a gestão do território, tipificando claramente os crimes contra o território, contendo mecanismos para que o Estado preste contas à sociedade e estabelecendo metas e prazos com limites aceitáveis para o uso e ocupação adequados do solo.

Esta legislação viria com o intuito de aprimorar a responsabilidade na gestão territorial por meio de ação planejada e transparente que possibilitasse prever riscos e corrigir desvios, capazes de afetar a adequada gestão territorial. Evitaria também, que administradores deixassem heranças sociais e ambientais prejudiciais aos novos gestores que assumem seus cargos públicos.

Uma lei neste sentido reforçaria os princípios fundamentais já estabelecidos na legislação existente e poderia levar os administradores públicos a administrar com mais eficiência o território e conseqüentemente trazer mais justiça social.

6 Considerações finais

A responsabilidade pela adequada gestão do território é do Estado, especialmente do ente municipal que tem obrigação pelo uso e ocupação do solo. No entanto, o Estado não tem se mostrado capaz de gerir adequadamente o território mesmo naquelas ações que estão ao seu alcance.

Apesar de ser extenso o repertório de obrigações relacionadas ao uso sustentável e socialmente justo do território, a legislação destinada a punir gestores públicos que administram irresponsavelmente não é adequada ou é insuficiente. Este pode ser um dos motivos pelo qual a responsabilidade territorial não se efetiva.

No caso específico de Florianópolis concluímos que a responsabilidade pela ocupação de dunas, morros, encostas e mangues pela população de baixa renda é do Poder Público que não assegurou o direito fundamental de moradia e não previu condições especiais de uso e ocupação para esta camada da população.

É difícil mensurar qual gestor foi o responsável pela situação no estado em que se encontra atualmente já que é decorrente de uma conjuntura histórica e cultural. Entretanto, esta questão precisa ser debatida pela sociedade e novas formas de tornar esta responsabilidade efetiva, por meio do controle da adequada gestão do território, precisam ser desenvolvidas. O momento é muito propício já que está em andamento a revisão do Plano Diretor da cidade.

Consideramos que uma legislação mais restritiva e com caráter punitivo, pode possibilitar que os gestores públicos, principalmente os municipais, preocupem-se mais com ações institucionais visando a adequada gestão do território, tais como: cadastros técnicos multifinalitários consistentes, estruturas administrativas adequadas à proteção do meio ambiente, previsão de espaços na cidade para todas as classes e usos e simplificação de procedimentos visando a habitação popular.

Por fim, cumpre destacar que além de uma legislação aperfeiçoada, é fundamental o papel da população, que por meio da participação popular e do controle social, poderá exigir o cumprimento da responsabilidade territorial do Estado.

Por este motivo entendemos que os conflitos sociais e ambientais em ebulição em Florianópolis, são fundamentais e necessários para o desenvolvimento da função social da cidade e garantia da esperada sustentabilidade, pois incorporam a intenção de manter e aprimorar a tão sonhada qualidade de vida, funcionando como instrumentos fiscalizadores e controladores dos direitos sobre o território.

7 Bibliografia

ALIER, J. M. *O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. São Paulo: Contexto, 2007.

BRASIL, *Lei 10.257 de 10 de 07 de 2001 – Estatuto da Cidade*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. *Lei 8429 de 02 de junho de 1992. Lei da Improbidade Administrativa*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 jun 1992.

BRASIL. *Lei 10.208 de 10 de outubro de 2000. Lei de crimes fiscais*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 out. de 2000.

BRASIL. *Decreto Lei 201 de 27 de fevereiro de 1967. Lei de responsabilidade de prefeitos e vereadores*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 fev. 1967.

BRASIL. Lei 101 de 04 de maio de 2000 – Lei da responsabilidade Fiscal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 maio 2000.

BRASIL. *Lei 6766 de 19 de dezembro de 1979. Lei de uso e parcelamento do solo.* Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez 1979.

FERNANDES, E. *Responsabilidade Territorial.* Disponível em: www.geodesia.ufsc.br. Acesso em 20 ago 2007.

FLORIANÓPOLIS. *Lei Orgânica de 05 de abril de 1990. Lei Orgânica do Município de Florianópolis.* Disponível em www.cmf.sc.gov.br