UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ÉDSON TELÊ CAMPOS

A GESTÃO TERRITORIAL URBANA NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS: UMA ABORDAGEM SOBRE A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA E SEUS IMPACTOS AMBIENTAIS.

FLORIANÓPOLIS
2004

ÉDSON TELÊ CAMPOS

A GESTÃO TERRITORIAL URBANA NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS: UMA ABORDAGEM SOBRE A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA E SEUS IMPACTOS AMBIENTAIS.

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração. Área de Concentração em Políticas e Gestão Institucional.

Orientador: Professor Pedro Carlos Schenini, Dr

FLORIANÓPOLIS
2004

Ficha Catalográfica elaborada por
S. M. B.V. CRB 14/408

577 Campos, Édson Telê
C198g A gestão territorial urbana no município de Florianópolis: uma abordagem sobre a expansão imobiliária e seus impactos ambientais. – Brasil. – Florianópolis, 2004.

219 f

Orientador: Pedro Carlos Schenini.
Dissertação (Mestrado em Administração) Curso de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina

1. Meio ambiente. 2. Gestão pública. 3. Planejamento urbano. 4. Expansão imobiliária. I. Schenini,, Pedro Carlos. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Pós-Graduação em Administração.III Título.

ÉDSON TELÊ CAMPOS

A GESTÃO TERRITORIAL URBANA NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS: UMA ABORDAGEM SOBRE A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA E SEUS IMPACTOS AMBIENTAIS.

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Grau de Mestre em Administração na área de concentração em Políticas e Gestão Institucional do Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina e aprovada, em sua forma final, em 10 de março de 2004.

_____
Prof. José Nilson Reinert , Dr.
Coordenador do Curso

Apresentada à Comissão Examinadora composta pelos professores:

_____
Prof. Pedro Carlos Schenini, Dr.
Presidente

_____
Prof. Marison Luiz Soares, Dr.
Membro

_____
Prof. Paulo César da Cunha Maya, Dr.
Membro

Dedico este trabalho, à minha esposa Elisabeth, e aos meus filhos Amanda e Thiago, pelo apoio, compreensão e tolerância, durante toda essa exaustiva, porém, compensatória caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por ter me dado forças para chegar até aqui, e aos meus pais, Aurino e Carmen, *in memoriam,* por terem me despertado o interesse pelo saber e a importância do estudar, além da lição de vida deixada.

E agradeço, também, aos professores do Curso de Pós-Graduação em Administração, que tanto contribuíram no enriquecimento do meu conhecimento, particularmente na pessoa do Professor e Orientador, Pedro Carlos Schenini, pelo apoio e colaboração, que indubitavelmente, foram primordiais na elaboração e no êxito da presente pesquisa.

A todas as pessoas que de alguma forma, direta ou indireta, contribuíram para que eu pudesse desenvolver e concluir esta pesquisa, o meu agradecimento e reconhecimento. Foram muitas, porém, nomeá-las seria tarefa quase impossível, além do risco de uma omissão injusta.

Agradeço, também, aos meus familiares que conviveram com as tensões, angústias, momentos de frustração e de desânimo, ocorridos ao longo do período de estudos.

[...], Deus louvado; de tudo muito abundantes, a terra é mais que boa, quem disser o contrário mente. Digam que não podem estar onde não há gente e não digam que não presta a terra, [...].

Francisco Dias Velho, fundador de Florianópolis. Carta de março de 1681.

RESUMO

CAMPOS, Édson Telê. **A Gestão Territorial Urbana no Município de Florianópolis: Uma Abordagem sobre a Expansão Imobiliária e seus Impactos Ambientais .** 2004. 219 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis.

Orientador: Dr. Pedro Carlos Schenini
Defesa: 10 de março de 2004

O meio ambiente, o processo de urbanização e a necessidade de moradia nos grandes centros são fenômenos conflitantes constatados após a Revolução Industrial. A preocupação com a questão ambiental no planeta, tem levado as autoridades de muitos países a se preocuparem de forma efetiva com a referida situação. No Brasil, o assunto não foi tratado de forma diferente, como no caso específico de Florianópolis. Dessa forma, a presente pesquisa teve como objetivo estudar o processo de expansão urbana do município, buscando analisar e esclarecer o desenvolvimento imobiliário, os seus impactos ambientais, assim como as ações empreendidas pelos gestores públicos municipais ante essas transformações. Para tanto, foi realizado um estudo de caso, através de uma pesquisa de cunho descritivo, que buscou identificar os fatores que contribuíram com o problema em estudo. Na abordagem do fenômeno, foram utilizados os métodos qualitativo e quantitativo e no que tange a coleta de dados os procedimentos utilizados foram o de pesquisa bibliográfica e documental. Constatou-se, que a partir da década de setenta inicia-se um processo de explosão imobiliária em Florianópolis, e embora tenha enfrentado algumas crises econômicas, expandiu-se significativamente. Paralelamente a esta expansão imobiliária observa-se que houve um sério comprometimento do meio ambiente do município. Verificou-se também, que os gestores públicos municipais, preocupados com tal situação, criaram leis, órgãos e instrumentos de planejamento urbano e controle ambiental durante todo esse período, tentando controlar tal desenvolvimento, assim como amenizar os seus impactos ambientais. Pôde-se concluir então, que a gestão territorial do município de Florianópolis, foi sempre se aperfeiçoando perante esta expansão urbana, o que evitou que os impactos dela decorrentes viessem a comprometer de forma catastrófica o meio ambiente do município, preservando inclusive algumas áreas e seus respectivos ecossistemas, que são de grande valia para a sociedade.

Palavras-chave: Meio Ambiente, Gestão Pública, Planejamento Urbano.

ABSTRACT

CAMPOS, Édson Telê. **A Gestão Territorial Urbana no Município de Florianópolis: Uma Abordagem sobre a Expansão Imobiliária e seus Impactos Ambientais .** 2004. 219 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis.

Adviser: Dr. Pedro Carlos Schenini
Date of presentation: March 10th of 2004.

The environmental subject, the urbanization process and the dwelling need in great centers are conflicting phenomena verified all along the history, mainly after the Industrial Revolution in the eighteenth century. The concern with the environmental subject in the planet, has been taking the authorities of many countries to worry in an effective way with referred situation. In Brazil, the subject was not seen in a different way, as in the specific case of Florianópolis. In this way, the present research has as objective to study the process of urban expansion of the municipal district, looking for to analyze and to illuminate the real state development, its environmental impacts, as well as the actions undertaken by the municipal public managers in the face of those transformations. For that, a case study was accomplished, through a research of descriptive stamp, that looked for to identify the factors that contributed with the problem in study. In the study of the phenomenon, the qualitative and quantitative methods were used and in the collection of data were used procedures of bibliographical and documental research It was verified, that starting from the decade of 70´s, a process of real state explosion begins in Florianópolis, and although it has faced some economic crises, it expanded significantly. Parallelly to this real state expansion it is observed that there was a serious damage in the environment of the municipal district. It was also verified, that the municipal public managers, worried with such situation, created laws, organs and instruments of urban planning and control environmental during that whole period, trying to control such development, as well as livening up its environmental impacts. It could be concluded then, that the territorial administration of the municipal district of Florianópolis, was always improved before this urban expansion, whicht avoided that the current impacts of it came to commit in a catastrophic way the environment of the municipal district, preserving also some areas and its respective ecosystems, that have a great worth for the society.

Keywords: Environment, Public Management, Urban Planning.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico nº 01 - Taxa de urbanização brasileira 38
Gráfico nº 02 - A participação da construção civil na economia de Florianópolis 107
Gráfico nº 03 - O fluxo migratório da região comparado a população do Estado..... 128
Gráfico nº 04 - Evolução de áreas de favela..... 148
Gráfico nº 05 - Evolução da população em assentamentos subnormais..... 149

LISTA DE FIGURAS

Figura nº 01 - Localização de Florianópolis 71
Figura nº 02 - Mapa das Áreas de Preservação Ambiental do município. 91
Figura nº 03 - Mapa das Áreas de Proteção Ambiental do município 92
Figura nº 04 - Organograma da Prefeitura Municipal de Florianópolis 194

LISTA DE QUADROS

Quadro nº 01 - Evolução das normas ambientais e de ocupação do solo no Brasil. 45
Quadro nº 02 - Fortalezas construídas na Ilha 76
Quadro nº 03 - Acontecimentos e fatos marcantes no município 81
Quadro nº 04 - Total de domicílios do Município de Florianópolis 82
Quadro nº 05 - Evolução da população do município e % de urbanização 82
Quadro nº 06 - Unidades de conservação ambiental instituídas por legislação federal 89
Quadro nº 07 - Unidades de conservação ambiental instituídas por legislação estadual 89
Quadro nº 08 - Unidades de conservação ambiental instituídas por legislação municipal 90
Quadro nº 09 - Atividades mais expressivas desenvolvidas no município 98
Quadro nº 10 - Atuação das empresas do município por ramo de atividade 99
Quadro nº 11 - Obras e prédios construídos até o início do século XX. 104
Quadro nº 12 - Prédios religiosos construídos até o início do século XX. 105
Quadro nº 13 - Os primeiros edifícios construídos em Florianópolis 106
Quadro nº 14 -Construções licenciadas no município entre 1949 e 1970 109
Quadro nº 15 - BNH: Quantidade de financiamentos concedidos até 1986 117
Quadro nº 16 - Taxa de crescimento populacional da área conurbada de Florianópolis 126
Quadro nº 17 - Número de migrantes para a área conurbada de Florianópolis 128
Quadro nº 18 - Número de unidades habitacionais financiadas - SBPE 131
Quadro nº 19 - População em áreas de risco ou de proteção ambiental 150
Quadro nº 20 - Dados sobre a ocupação da superfície de Florianópolis 161
Quadro nº 22 - Leis municipais pertinentes ao Planejamento Urbano e Meio Ambiente 198

SUMÁRIO

RESUMO ..... **VII**

ABSTRACT ..... **VIII**

LISTA DE GRÁFICOS ..... **IX**

LISTA DE FIGURAS ..... **X**

LISTA DE QUADROS ..... **XI**

SUMÁRIO ..... **XII**

1- INTRODUÇÃO **1**

1.1 - DELIMITAÇÃO DO TEMA 4

1.2 - PROBLEMA DE PESQUISA 4

1.3 - HIPÓTESES DE PESQUISA 5

1.4 - OBJETIVOS 6
1.4.1 - Objetivo geral 6
1.4.2 - Objetivos específicos: 6

1.5 - JUSTIFICAÇÃO 7

1.6 - ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO 8

2 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA **10**

2.1 - PROBLEMÁTICA AMBIENTAL GLOBAL 10

2.2 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 13
2.2.1 - Funções do Desenvolvimento Sustentável 16
2.2.2 - Agenda 21 18

2.3 - GESTÃO PÚBLICA 19
2.3.1 - Breve histórico 19
2.3.2 - Aspectos legais da Administração Pública 22
2.3.3 - Princípios norteadores da Gestão Pública 23
2.3.4 - Organização do Estado e da administração 28
2.3.5 - Os Municípios e a Gestão Pública 32

2.4- - A QUESTÃO AMBIENTAL E O PLANEJAMENTO URBANO 34
2.4.1 - Crescimento urbano desordenado 35
2.4.2 - A conquista do urbanismo no Brasil a partir de 1988 40
2.4.3 - A evolução da legislação ambiental e de ocupação do solo no Brasil 42

2.4.4 - As constituições brasileiras e o meio ambiente.....48
2.4.5 - O Estatuto da Cidade - Lei 10.257/01.....49
2.4.6 - Estatuto da Cidade e o ordenamento do espaço urbano.....51

2.5 - PLANO DIRETOR.....53
2.5.1 - Um breve histórico sobre o Plano Diretor.....55
2.5.2 - Os Planos Diretores no Brasil.....58
2.5.3 - O Plano Diretor e a Constituição Federal.....59
2.5.4 - O Plano Diretor e o zoneamento das cidades.....60

3 - METODOLOGIA.....63

3.1- NATUREZA DA PESQUISA.....64
3.1.1 - Caracterização da pesquisa.....64
3.1.2 - Coleta de dados.....67
3.1.3 - Análise de dados.....68

4 - DESENVOLVIMENTO.....70

4.1 - CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS.....70
4.1.1 - O processo de ocupação territorial.....71
4.1.2 - O meio ambiente natural.....82
4.1.3 - O perfil econômico de Florianópolis.....93

4.2 - A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA NO MUNICÍPIO.....100
4.2.1 - A construção civil no contexto histórico-econômico do município.....100
4.2.2 - A explosão imobiliária na década de setenta.....109
4.2.3 - A crise do setor durante os anos oitenta.....116
4.2.4 - A retomada do setor e seu desenvolvimento após os anos noventa.....120

4.3 - A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA E SEUS IMPACTOS AMBIENTAIS.....132
4.3.1 - Meio ambiente e impactos ambientais.....135
4.3.2 - Impactos gerados ao Meio Ambiente do município.....138
4.3.3 - Os impactos ambientais apresentados por região do município.....151

4.4 - AÇÕES EMPREENDIDAS PELOS GESTORES PÚBLICOS MUNICIPAIS.....163
4.4.1 - O planejamento urbano na história do município.....164
4.4.2 - O Plano Diretor de 1955.....165
4.4.3 - O Plano diretor de 1976.....168
4.4.4 - O Plano Diretor dos Balneários de 1985.....172
4.4.5 - O atual Plano Diretor do Distrito Sede de Florianópolis de 1997.....175
4.4.6 - Órgãos de controle e gestão urbana e ambiental do município.....183
4.4.7 - Outros órgãos que contribuem na gestão ambiental e urbana do município.....190
4.4.8 - Algumas considerações sobre gestão territorial e ambiental do município.....198

5 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....203

5.1 - CONCLUSÕES.....203

5.2 - RECOMENDAÇÕES.....208

REFERÊNCIAS.....210

1- INTRODUÇÃO

No mundo atual globalizado, não se admite que a sociedade se desenvolva sem considerar a qualidade de vida de seus habitantes. Qualidade esta vinculada diretamente à preservação e boa utilização dos recursos naturais.

O homem, durante longo tempo destruiu, o meio ambiente sem qualquer noção ou interesse pela preservação ambiental, utilizou os recursos naturais como se o planeta fosse infinito e esses recursos inesgotáveis. Hoje existe, porém, um consenso de estudiosos quanto à preocupação com a questão do desenvolvimento, ou seja, que ele seja feito de forma sustentável, tanto ecologicamente, quanto socialmente.

O crescimento populacional e a ocupação urbana desordenada do ambiente têm contribuído para o agravamento da degradação ambiental nas cidades. A problemática da limitação espacial está diretamente relacionada com a ocupação do solo.

Estudos demonstram que, até 2025, mais de 2 bilhões de pessoas se somarão aos atuais 6 bilhões de habitantes no planeta. Ressalta-se que isso agravará os problemas ambientais no contexto urbano e representará um grande desafio para os gestores urbanos. (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p.110)

A legislação urbana tem sido ineficaz, e a ocupação de áreas de fácil degradação ambiental tem sido comum nas cidades, que, somados à especulação imobiliária, potencializam ainda mais os impactos sobre o meio ambiente. Os planos diretores, ao que parece, têm sido desrespeitados e, com isso, agravam-se, ainda mais os problemas ambientais urbanos.

Conforme Schenini (1999), algumas regiões do país têm demonstrado acelerado processo de industrialização, aliado a uma forte expansão demográfica, trazendo, com este crescimento, aumento da riqueza, do bem estar social e, também, o agravamento dos

problemas ambientais.

Os governos locais necessitam coordenar melhor e racionalmente o uso e a ocupação do solo, tanto rural, como urbano. O eficiente uso do espaço natural pode compatibilizar a utilização sustentada das águas e outros recursos disponíveis no ambiente.

A gestão urbana deve necessariamente passar por um processo de gestão participativa, contemplando os atores envolvidos, pois, segundo Sachs (2002), o ecodesenvolvimento requer um planejamento local participativo.

A questão ambiental urbana engloba diferentes temas, tendo em vista os inúmeros problemas causados pelo crescimento das cidades e as dificuldades de se conseguir um equilíbrio entre desenvolvimento e preservação da qualidade de vida e do patrimônio ambiental, natural e construído.

O planejamento urbano é um processo técnico utilizado pelo administrador, seja ele público ou privado, para atingir objetivos futuros, sendo, também, uma previsão constitucional, em nível federal, estadual ou municipal, determinando aos Governos o ordenamento territorial e o desenvolvimento econômico e social em equilíbrio com o meio ambiente.

O planejamento urbano, mais especificamente, o plano diretor, é uma das atribuições do poder executivo municipal, a fim de evitar que o processo de urbanização aconteça de forma desordenada, respeitando o ecossistema e promovendo a qualidade de vida da população.

Segundo Nascimento (2000), atualmente a sociedade vem cobrando dos governantes uma participação mais efetiva na elaboração do planejamento urbano como, também, procedimentos no sentido de que o desenvolvimento econômico e social, esteja associado com a questão ambiental.

O município de Florianópolis, inserido nesse contexto, vem apresentando sérios

problemas quanto a sua preservação natural e à qualidade de vida, dada à fragilidade de seu meio ambiente. A urbanização da cidade deu-se de forma desordenada, como a da maioria das cidades brasileiras.

Florianópolis tem algumas de suas praias e as baías Norte e Sul poluídas, manguezais transformados em lixões, urbanização e favelização dos morros, loteamentos clandestinos desorganizados e outros tantos problemas que surgiram em decorrência de má fiscalização e falta de planejamento por parte do poder público.

Na década de 70, a cidade sofreu um "boom imobiliário", motivado pelo "milagre econômico" e pelo sistema financeiro da habitação, quando começaram a surgir os primeiros grandes condomínios na cidade.

No mesmo período, a capital, como centro administrativo e universitário do Estado, recebia, anualmente, pessoas de outros municípios e estados, que se estabeleciam definitivamente na cidade, impulsionando o desenvolvimento da construção civil, gerando impactos sobre os aspectos arquitetônicos, urbanísticos e ambientais da cidade.

Além deste aumento demográfico, Florianópolis sofre com o processo de conurbação formado entre os municípios de Biguaçu, São José e Palhoça; impedindo que esse município possa se desenvolver sem sofrer influências dos demais.

Todo esse desenvolvimento, sem um planejamento a contento, gerou no período sérios danos à fauna e à flora do município.

Porém, sociedade e os gestores públicos municipais foram se conscientizando lentamente e adotando uma postura mais coerente com os princípios que regem o funcionamento dos ecossistemas naturais. Esse processo de conscientização, observa-se, inclusive com o advento da própria Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 225 determina:

> Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Assim, nos últimos anos, a sociedade passou a cobrar, dos setores públicos e privados, uma mudança no desenvolvimento da cidade para um modelo de Desenvolvimento Sustentável, que possa ser compatível com a evolução sustentada dos ecossistemas naturais.

1.1 - DELIMITAÇÃO DO TEMA

A questão ambiental urbana do município, tem-se demonstrada frágil, ao longo da História, pois foi desprezada pelos administradores públicos e pela sociedade durante algum tempo. A urbanização da cidade deu-se de forma desordenada, causando danos irreparáveis ao seu meio ambiente.

Assim sendo, esta pesquisa visa estudar os aspectos inerentes a expansão imobiliária do município, os seus reflexos no meio ambiente e a forma como foram utilizados os instrumentos, legislações e políticas urbanas de controle ambiental pelos gestores públicos no município nas últimas décadas.

1.2 - PROBLEMA DE PESQUISA

O problema de pesquisa é de fundamental importância para o direcionamento e operacionalização de um estudo de cunho científico. Para Lakatos e Marconi (1985) o problema "é uma dificuldade teórica ou prática, no conhecimento de alguma coisa de real importância, para a qual se deve encontrar uma solução". (p.152)

Já, Kerlinger (1980), considera o problema de pesquisa científica como sendo em primeiro lugar um questionamento, uma sentença em forma interrogativa e, em segundo,

como um questionamento no qual se verificam relações entre fenômenos ou variáveis. (p. 35).

Gil (1999) coloca que o problema de pesquisa é qualquer questão não resolvida e que é objeto de discussão, em qualquer domínio do conhecimento. (p.49).

A presente pesquisa busca analisar os problemas inerentes ao crescimento urbano e o comportamento dos gestores públicos relacionados com a questão ambiental no município.

Assim sendo, a problemática do estudo reside nos aspectos inerentes ao crescimento urbano desordenado e na utilização dos instrumentos de política urbana e meio ambiente, na qual se pretendeu buscar resposta para a seguinte pergunta de pesquisa:

O que tem sido feito pelos gestores públicos municipais, em termos de políticas públicas de planejamento urbano e controle ambiental, frente à expansão imobiliária no município de Florianópolis?

1.3 - HIPÓTESES DE PESQUISA

As hipóteses, segundo Richardson (1985), "podem ser definidas como soluções tentativas, previamente selecionadas." Ainda para o mesmo autor, na definição das hipóteses observa-se uma estreita relação entre essas e a formulação do problema. (p.49).

Lakatos e Marconi (1985), definem a construção de hipóteses como sendo:

> [...] uma proposição que se faz na tentativa de verificar a validade de resposta existente para um problema. É uma suposição que antecede a constatação dos fatos e tem como característica uma formulação provisória; deve ser testada para determinar sua validade. Correta ou errada, de acordo ou contrária ao senso-comum, a hipótese sempre conduz a uma verificação empírica. (p. 153).

Assim, para facilitar os procedimentos metodológicos inerentes a execução da pesquisa, foram propostas as seguintes hipóteses :

a) Hipótese básica:

A falta de planejamento urbano e o crescimento imobiliário são os principais causadores dos impactos ambientais no município de Florianópolis.

b) Hipóteses secundárias:

- A falta de planejamento urbano permitiu o crescimento desordenado da cidade.

- O crescimento imobiliário causou danos ao meio ambiente no município.

- A falta de cumprimento das legislações e o descaso dos gestores públicos contribuíram com a degradação ambiental do município.

- A legislação ambiental e outros instrumentos de controle ambiental utilizados atenuaram tais problemas.

1.4 - OBJETIVOS

1.4.1 - Objetivo geral

Analisar a expansão imobiliária no município de Florianópolis, os seus reflexos no meio ambiente, e as ações dos gestores públicos no que se refere às políticas públicas de planejamento urbano e controle ambiental .

1.4.2 - Objetivos específicos:

a) Caracterizar crescimento imobiliário no município de Florianópolis;

b) Caracterizar os impactos ambientais decorrentes da expansão imobiliária do município;

c) Analisar as ações empreendidas pelos administradores públicos com relação à gestão territorial do município.

1.5 - JUSTIFICAÇÃO

Perante a atual situação urbanística e ambiental do município de Florianópolis, com problemas de poluição das águas, destruição dos mangues, favelização dos morros, destruição da fauna e da flora, das restingas, dentre outros, é necessário que se façam estudos, nesse sentido, para que se possa no futuro alcançar o Desenvolvimento Sustentável, que Sachs (2002) define como sendo aquele socialmente desejável, economicamente viável e ecologicamente prudente, e que Schenini (1999), além de concordar, acrescenta o desenvolvimento cultural e geo-ambiental.

O município de Florianópolis, embora não possua um setor industrial desenvolvido, sofre o problema do crescimento demográfico, comum aos demais centros urbanos nas últimas décadas, e, em decorrência desse aumento populacional, vem o crescimento imobiliário, incrementando a construção civil, ao longo do tempo, comprometendo assim, a preservação do meio ambiente.

O desmatamento da ilha, para a construção civil vem ocorrendo ao longo da História, e segundo Mariléa L.Caruso,

> [...] variados são os depoimentos que vão demonstrar de que forma se deu, [...] o desmatamento da Ilha de Santa Catarina, a começar pela necessidade de lenha e madeira para a construção naval e civil além da mobiliária, até chegar à remoção pura e simples das florestas para a organização dos primeiros cultivos agrícolas e dos núcleos urbanos. (Caruso, 1990, p.77).

Como a legislação urbana do município é recente e durante muito tempo demonstrou ser ineficaz , ocorreu a ocupação de áreas de fácil degradação ambiental, comum nas cidades litorâneas, através da especulação imobiliária.

Hoje, é imprescindível que a sociedade e o poder público tratem com seriedade e em conjunto esta questão, pois tais recursos são finitos e indispensáveis a sobrevivência humana,

bem como o crescimento e desenvolvimento da cidade, que são inevitáveis e gradativos, necessitando, assim, de adequado planejamento.

Segundo Castro (1978, p.68), "É preciso conhecer a realidade, antes de tentar modifica-la." É, portanto, condição fundamental buscar a realidade, para que se possam criar políticas e instrumentos que auxiliem num planejamento urbano eficiente.

Este trabalho justifica-se, então, pela oportunidade de verificar cientificamente aspectos relativos aos problemas ambientais do município, inerentes ao crescimento urbano desordenado e ao planejamento urbano em Florianópolis, e, desta forma, vir a preencher uma lacuna existente no que diz respeito a análises e informações sobre a relação direta entre essas variáveis.

O presente estudo justifica-se também, por buscar estimular a realização de novas pesquisas pertinentes às questões urbanas e ambientais em nível municipal.

1.6 - ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O presente trabalho apresenta a seguinte estruturação: na primeira parte, ou seja, na introdução, foram apresentados a delimitação do tema, o problema da pesquisa, hipóteses , o objetivo geral e os objetivos específicos, bem como a justificativa do estudo.

A segunda parte apresenta toda a fundamentação teórica, na qual são abordados aspectos sobre a problemática ambiental global, desenvolvimento sustentável, gestão pública, limitações espaciais e a ocupação do solo, a questão ambiental e, principalmente, planejamento urbano no que diz respeito ao ordenamento urbano e plano diretor . Nessa fase, foi feita toda uma revisão bibliográfica, onde foram apresentados os conceitos e definições através dos conhecimentos já produzidos acerca dos itens anteriormente citados.

Na terceira parte, é apresentada a metodologia, ou seja, quais os recursos utilizados na realização da pesquisa. Na metodologia, são demonstrados os métodos e as técnicas

utilizados para que os objetivos fossem alcançados. Para Marconi e Lakatos (2000), o método como um conjunto de atividades ordenadas de forma sistematizadas e racionais, que, com maior economia e rapidez, fazem com que os objetivos possam ser alcançados. Esta parte do trabalho é de suma importância, pois garante a confiabilidade e a validade da pesquisa.

Na quarta parte do trabalho, é desenvolvida a pesquisa sobre as questões relativas ao município de Florianópolis, onde, num primeiro momento, é apresentada uma contextualização do município, em seguida, é feita exposição sobre a expansão imobiliária e seus impactos ambientais no espaço em estudo. Na seqüência, é abordado, então, o comportamento dos gestores públicos municipais, através das políticas e legislações de controle ambiental e de uso e ocupação do solo, adotadas durante as últimas décadas frente a tais problemas. É exatamente nesta parte do trabalho que se verificam efetivamente os resultados da pesquisa, para que, em seguida sejam apresentadas as considerações finais.

2 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 - PROBLEMÁTICA AMBIENTAL GLOBAL

A busca do desenvolvimento sustentável e a satisfação da qualidade de vida dos habitantes urbanos e demais seres vivos implicam em transformações no sistema de produção e consumo atualmente em vigor. Ao longo do século passado, o relacionamento entre o homem e a natureza passou por profundas mudanças.

O meio ambiente tem sido agredido de tal maneira que os espaços disponíveis para o uso comum estão começando a ficar escassos e a perder o seu valor de uso. São mananciais, córregos, vegetação, flora, fauna e um aumento enorme na limitação de espaço nas cidades, que é o ambiente mais comum para as civilizações contemporâneas e, além disso, tem-se observado uma queda na qualidade da vida humana, conforme dados da Organização das Nações Unidas (UNCHS/Habitat, 2001), se analisada a média mundial, em virtude do grande crescimento populacional.

Estudos, como o Geo 2000, permitem apontar que as cidades ocupam algo em torno de 2% da superfície da terra, porém, consomem aproximadamente 75% de seus recursos. Com esse dado, não fica difícil perceber onde está a maior fonte de poluição do planeta.

A Conferência de Estocolmo, em 1972, foi a primeira a tratar das relações entre o homem e o meio ambiente. Teve como objetivo conscientizar os países sobre a importância de se promover a limpeza do ar nos grandes centros urbanos, a conservação das bacias hidrográficas mais povoadas e o combate à poluição marinha.

A poluição foi à palavra-chave em Estocolmo. Nesta época, a preservação dos recursos naturais foi formalmente aceita pelos países participantes. A Conferência, na Suécia (1972), culminou com a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente.

A partir dessa Declaração, a questão ambiental tornou-se uma preocupação global e

passou de forma definitiva a fazer parte das negociações internacionais.

Segundo Campos, Schenini e Quintino (2001), após essa Conferência, a questão ambiental evoluiu verdadeiramente e os cientistas preocuparam-se com o crescimento populacional, o aumento dos níveis de poluição e o esgotamento das fontes de recursos naturais não renováveis, por exemplo, o petróleo.

Já em 1982, por iniciativa da ONU, foram comemorados, em Nairóbi, os dez anos da Conferência de Estocolmo. Entrava em cena uma preocupante constatação: o agravamento das questões ambientais globais, indicando que o nível das atividades humanas e o modelo econômico dominante vinham excedendo, em algumas áreas, a capacidade de assimilação da natureza.

Portanto, à ameaça do esgotamento das fontes de recursos naturais, somou-se à preocupação com os limites de absorção dos resíduos das atividades humanas, de controle muito mais difícil e complicado.

No final de 1984, após esses dois encontros, a questão do meio ambiente passou a ser tratada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, e, em 1987, essa comissão produziu o relatório "Nosso Futuro Comum", importantíssimo documento que propugnava a necessidade de se buscar um equilíbrio entre o desenvolvimento e preservação dos recursos naturais, como, também, destacou o conceito de desenvolvimento sustentável.

Após a divulgação do Relatório "Nosso Futuro Comum", conhecido também por “Relatório Brundtland”, foi convocada pelas Nações Unidas uma conferência sobre o meio ambiente a ser realizada, com o objetivo de discutir conclusões e propostas do relatório. Ao final da apresentação do relatório, convocaram-se os países participantes para uma conferência a ser realizada no Rio de Janeiro em 1992.

A Conferência do Rio de Janeiro dividiu-se em dois principais eventos:

a) A Conferência das Nações Unidas (governamentais), com a presença de 178

países e a participação de 112 chefes de Estado, o maior evento desse tipo já realizado, razão pela qual as Nações Unidas passaram a denominá-la "Conferência de Cúpula da Terra"; e,

b) O Fórum Global, uma conferência paralela reunindo os setores independentes da sociedade, tais como: as organizações não-governamentais ambientais e outras entidades representativas, da indústria, de povos tradicionais, das mulheres, etc.

Nesse evento, participaram mais de 30 mil pessoas, considerado desta forma, um marco na história da Humanidade.

A Conferência do Rio teve resultados importantes, produzindo documentos fundamentais, entre os quais:

a) Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ou Carta da Terra, constituída por 27 princípios básicos;

b) Declaração sobre Florestas;

c) Convenção sobre a biodiversidade, cujos objetivos são a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável de seus componentes e a divisão justa e eqüitativa dos benefícios alcançados pela utilização de recursos genéticos;

d) Convenção sobre Mudanças Climáticas, com a proposta de estabilizar os níveis de concentração dos "gases-estufa", de forma a prevenir as perigosas interferências humanas nos sistemas climáticos;

e) Agenda 21, que se constituiu em um amplo programa de ação com a finalidade de dar efeito prático aos princípios aprovados na Declaração do Rio.

Nas últimas três décadas, outras conferências foram realizadas pela ONU, todas elas relacionadas com temas ambientais, relações entre o meio ambiente e a indústria, sobre o clima, a desertificação, crescimento populacional e ainda sobre a questão da água. Nenhuma delas teve tantas decisões importantes sobre o ecossistema, como a Rio/92, principalmente no que diz respeito à busca pelo desenvolvimento sustentável.

2.2 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente (1991), destacou o conceito de Desenvolvimento Sustentável, definindo como: “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades.” Destaca também que as “necessidades” devem ser entendidas como essenciais dos pobres do mundo, e que as mesmas devem receber a máxima prioridade. (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46)

O Desenvolvimento Sustentável é uma questão de puro bom senso, não há como discordar do conceito. Todavia, sua aplicação no cotidiano exigirá mudanças na produção e no consumo, em nossa forma de pensar e de agir.

Segundo a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1991): “O conceito de Desenvolvimento Sustentável tem, é claro, limites – não limites absolutos, mas limitações impostas pelo estágio atual da tecnologia e da organização social no tocante aos recursos ambientais, e pela capacidade da biosfera de absorver os efeitos da atividade humana”. (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 9)

O Desenvolvimento Sustentável envolve, também, uma dimensão não somente tecnológica e econômica, mas também, cultural e política, que vai exigir a participação de toda a sociedade, na hora de tomar decisões de mudanças.

De acordo com Wolfe (1992), apud Lenzi ,(2000):

> O desenvolvimento sustentável busca levar em conta a fragilidade da ecologia natural dentro do processo de desenvolvimento. [...]. Uma exploração selvagem demais dos recursos naturais, poluição e congestionamento demais no processo de urbanização, concentração demasiada de resíduos produzidos pelo desenvolvimento, e o processo como um todo se voltaria contra si mesmo, gerando conseqüências cujos custos poderiam ser maiores do que os benefícios produzidos pelo processo em desenvolvimento. A necessidade de se pensar sobre o desenvolvimento dentro dos termos dos limites impostos pelo meio ambiente natural, se tornou uma evidência. (p.118-120)

O Desenvolvimento Sustentável não deve colocar em risco a atmosfera, água, solo, ecossistemas que mantêm a vida na Terra. É um processo de mudança no qual o uso de recursos, programas econômicos, desenvolvimento tecnológicos, crescimento populacional e estruturas institucionais estão em harmonia e elevam o potencial atual e futuro de progresso humano.

Para alcançar o Desenvolvimento Sustentável, uma sociedade deve empregar uma variedade de medidas econômicas e políticas e atingir um perfeito equilíbrio entre mecanismos de livre mercado e gestão pública, a fim de prevenir o uso excessivo ou prejudicial dos recursos naturais.

No Brasil, especificamente, a preocupação ambiental é motivada pelo crescimento demográfico, pelo desenvolvimento industrial, bem como, pela migração da população para zonas urbanas a partir da década de 60, o que provocou impactos consideráveis no meio ambiente. A questão ambiental revelou sua gravidade nas áreas industrializadas e nas grandes metrópoles brasileiras.

Somente após a participação brasileira na Conferência de Estocolmo, 1972, o governo brasileiro se sensibiliza e sente a necessidade de institucionalizar autoridade em nível federal para preservação ambiental no país.

A sociedade contemporânea conseguiu evoluir de uma economia feudal e agrícola para uma sociedade urbana com um sistema industrial de produção em larga escala. Os países cresceram economicamente, industrializaram-se e suas empresas também aperfeiçoaram as técnicas de produção e gerenciamento utilizadas em seus processos operacionais.

Entretanto, essa produção crescente e sem limites passou a consumir uma quantidade cada vez maior dos recursos finitos da natureza, seja como matérias-primas, ou como esgotos para seus rejeitos e sobras degradantes do solo, da água e da atmosfera. Como as organizações de bens e serviços são os usuários e ao mesmo tempo transformadores dos recursos

disponíveis na biota e impactantes nos ambientes humanos, sua responsabilidade pelo uso socialmente eficiente e sustentável desses recursos vem sendo motivo de preocupações e estudos por parte de pesquisadores em economia dos recursos naturais.

O assunto Desenvolvimento Sustentável é uma questão importante para ser estudada, principalmente, quando nos reportamos ao ecossistema, já que deve ser preocupação de todo ser humano a não destruição da natureza. Berle (1992, p. 147), ressalta que "é apenas uma questão de adotar uma estrutura mental; não faremos nada que seja prejudicial ao mundo em que vivemos; se houver algum problema, devemos encontrar soluções" .

Para Bello (1998), o termo Desenvolvimento Sustentável foi primeiramente utilizado por Robert Allen, no artigo *How to Save the World*, no qual sumarizava o livro *The World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development* (1980), da *International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), United Nations Environmental Program (UNEP), e World Wide Fund (WWF*), antes denominada *World Wildlife Foundation*.

Segundo Rotmans e Vries (1997), a noção de Desenvolvimento Sustentável foi introduzida concretamente nesse período, tendo demorado, quase uma década, para ser amplamente conhecida nos círculos políticos, sendo o Relatório de Brundtland a peça chave. Apesar da importância do conceito nos atuais debates político e científicos, não há consenso em relação a uma definição entre todos os interessados.

O autor Bruseke (1994), menciona que a discussão sobre o desenvolvimento sustentável retoma as preocupações com o "Nosso Futuro Comum" (Relatório Brundtland), distanciando-se e aproximando-se, ao mesmo tempo, dos debates seculares sobre as alternativas ao capitalismo selvagem, sobre as desigualdades nas estruturas econômicas e sociais da sociedade global.

A preocupação com o Desenvolvimento Sustentável não é recente, porém, a adoção

de técnicas e mecanismos que possibilitem esse desenvolvimento é que, muitas vezes, demoram a ser adotadas pelas organizações. A manutenção do habitat e o desenvolvimento sustentável devem caminhar na direção de uma integração dos interesses sociais, econômicos e das possibilidades e limites que a natureza define.

2.2.1 - Funções do Desenvolvimento Sustentável

Schenini (1999) coloca que o trabalho de pesquisa desenvolvido por Sachs e sua equipe, a partir de 1974, serviu para que fossem reelaborados os princípios estabelecidos na Conferência de Estocolmo, fazendo com que ocorresse uma renovação da teoria acerca do Desenvolvimento Sustentável . De acordo com essa corrente de pesquisa, a abordagem dada a este paradigma tem dois enfoques:

a) Estilo de desenvolvimento

Nesse enfoque, o Desenvolvimento Sustentável é um estilo ou abordagem na condução do desenvolvimento econômico urbano e rural para a satisfação das reais necessidades das populações envolvidas e do planeta, em oposição clara às diretrizes tradicionais que são usadas.

b) Ferramenta gerencial

Num segundo momento, o Desenvolvimento Sustentável é considerado uma ferramenta gerencial de aprendizado, de planejamento e de condução das organizações públicas e privadas. Dentro dessa abordagem, o planejamento sustentado oferece um novo modelo para adoção nas ações governamentais e empresariais, com políticas e estratégias de intervenção corretivas para preservação e prevenção.

Adams (1992), destaca que as principais funções do Desenvolvimento Sustentável são:

a) estabelecer uma ideologia confiável, políticas apropriadas e integridade

administrativa;

b) conseguir igualdade internacional;

c) aliviar a pobreza e a fome;

d) eliminar doenças e miséria;

e) reduzir armas;

f) mover-se próximo da auto-suficiência;

g) arrumar a miséria urbana;

h) equilibrar as reservas com volume populacional;

i) conservar reservas;

j) proteger o meio ambiente.

Para efetivar novas tecnologias sustentáveis, o Banco Mundial financia e orienta empreendimentos e ações, ao redor do mundo, que obedeçam aos novos critérios ou princípios ambientalistas. Steer (1996), relaciona dez princípios identificados pelo Banco Mundial para a obtenção de um novo ambientalismo. São eles:

a) escolher com cuidado suas prioridades;

b) realizar contabilização de todo valor gasto;

c) adotar princípio do ganha-ganha (*win-win*);

d) aplicar o uso de ferramentas de marketing onde for possível;

e) realizar procedimentos que possam garantir economia na capacidade regulamentativa e administrativa;

f) trabalhar com o setor empresarial e não contra ele;

g) envolver toda a sociedade (população);

h) investir em parceiros que trabalhem;

i) enfatizar a relevância da administração, que é mais importante que tecnologia;

j) incorporar o meio ambiente desde o início.

O Desenvolvimento Sustentável tem várias funções, mas poderia-se destacar que uma das mais importante seria manter o equilíbrio do uso dos recursos naturais retirados do meio ambiente, com a produção de bens e serviços, associando, assim, aspectos sociais e econômicos. Essa função poderá garantir que as gerações futuras usufruam dos recursos naturais, que, se utilizados racionalmente, serão suficientes para manter a continuidade da espécie humana.

Um dos instrumentos, que pode ser utilizado pelos gestores públicos locais na busca do Desenvolvimento Sustentável, é a Agenda 21, fruto da Conferência Rio/92.

2.2.2 - Agenda 21

A Agenda 21 é um processo de desenvolvimento de políticas e ações para o planejamento sustentável, assim como serve de instrumento para o planejamento municipal, pois estabelece prazos e responsabilidades para a solução de problemas locais.

Segundo Nascimento (2000), a Agenda 21 é um documento que enfatiza o planejamento participativo, por meio de um processo de participação popular e de adoção das recomendações sustentáveis preconizadas na denominada Agenda 21 Global, estabelecida no encontro patrocinado pela Organização das Nações Unidas no Rio de Janeiro em 1992.

É o passo inicial para que os gestores públicos e privados locais se incorporem ao movimento em prol de uma sociedade mais justa, e, ao mesmo, tempo um mecanismo que pode ser utilizado por uma gestão pública que busque sustentabilidade urbana, e, conseqüentemente, melhor qualidade de vida aos seus cidadãos.

2.3 - GESTÃO PÚBLICA

2.3.1 - Breve histórico

A história da gestão pública confunde-se com as origens das cidades, na medida em que os aglomerados humanos ganharam proporções e relações por demais complexas para serem administrados pelo antigo sistema de clãs ou tribos. Conforme dados apresentados por José Afonso da Silva (2000), as primeiras cidades tiveram início por volta de três milênios antes de Cristo, nas margens dos rios Tigre e Eufrates. Entretanto, o fenômeno urbano, com as características e contingências que hoje conhecemos, desenvolveu-se a partir de meados do século XIX, três séculos após o fim do período feudal e da idade média, constituindo-se num fenômeno moderno por excelência, intrinsecamente relacionado à Revolução Industrial, que viria por gerar uma nova forma de organização humana, mais compacta, massificada e baseada no uso de novas formas de energia.

No Brasil, o processo de ocupação do território esteve ligado ao sistema de exploração dos recursos naturais para suprir a Metrópole, Portugal. Desse modo, os vilarejos e pequenos núcleos urbanos não se davam de forma natural, mas de acordo com a política oficial de ocupação, especialmente no interior do país, onde criavam-se núcleos militares avançados e, implementavam-se os núcleos de exploração. Excepcionalmente, em razão do nascimento de uma sociedade e de atividades mercantis, núcleos urbanos surgiam por iniciativa privada, no litoral, voltados para o comércio exterior, especialmente no ciclo do café e, posteriormente, com os ciclos da mineração e da cana-de-açúcar. (SILVA, 2000).

Foi somente no final do século XIX que o processo de urbanização no Brasil ganhou vigor. Deák e Schiffer (1999) citam como exemplo o caso da cidade de São Paulo que, de 1874 até 1920 (menos de meio século, portanto), deixou de ser uma cidade de

pequenas proporções, com 20.000 habitantes, para se tornar a maior metrópole brasileira, com 500.000 moradores. Na década de 1940 (ou seja, no intervalo de uma geração) a cidade já alcançava a marca dos 13 milhões de habitantes.

> Mas, se o ritmo da urbanização já era explosivo desde o século passado, foi a partir do segundo quartel deste século que a escala alcançada pela urbanização começou a provocar iniciativas por parte do Estado e modificações na administração pública. Um dos resultados nesse sentido é o aparecimento de uma nova atividade governamental com a finalidade específica de tratar dessas novas entidades que estavam surgindo: as aglomerações humanas (DEÁK e SCHIFFER, 1999, p. 12).

O desenvolvimento urbano brasileiro, entretanto, não se deu de forma completamente espontânea. Como asseveram Teixeira e Santana (1994), a partir da década de trinta, o modelo de industrialização brasileiro foi fortemente influenciado pelo Estado, que se centrara no projeto de "Integração Nacional", na forma de uma rede que ligasse pontos distantes do território, com infra-estrutura de comunicações e transportes. No período seguinte, entre as décadas de 50 e 60, a produção nacional já permitia a substituição das importações, modernizando determinados setores da gestão pública e inflando a máquina estatal, especialmente após o 1964.

A centralização política em torno da esfera federal (e, conseqüentemente, em torno do poder militar) ganhou grande relevância, colocando em segundo plano os níveis de administração estaduais e municipais. Os órgãos da administração indireta, entretanto, ganharam maior autonomia, especialmente em razão do decreto-lei 200/67, que restringia as funções da administração direta ao âmbito da normatização e supervisão, deixando grande parte dos aspectos instrumentais da gestão sob a responsabilidade das autarquias e empresas públicas. O modelo, entretanto, carecia de coesão interna como salientam Teixeira e Santana (1994):

> Na prática, a inexistência de uma articulação mais sistemática e adequada entre a administração direta e indireta, aliada ao crescente esvaziamento técnico dos órgãos da administração direta, aos desníveis salariais, etc. terminaram por comprometer e tornar mesmo impossível ao Estado cumprir efetivamente sua função de coordenação central e regulamentação equilibrada. (p. 09).

Tais problemas, entretanto, eram obscurecidos pela euforia do crescimento brasileiro na década de 70, com a expansão industrial e a consolidação das grandes metrópoles. No entanto, a crise econômica que se abateu sobre o país na década seguinte deixou claras as fragilidades do sistema criado, o que, aliado a fatores políticos mais amplos, como a abertura política e o movimento geral de democratização, apontou para a renovação do modelo de gestão administrativa, tal como era concebido até então. Segundo o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p. 25), "nesse período a Administração Pública voltou-se para a formação de uma burocracia centralizada" no mérito profissional, valorizando-se institutos de seleção e capacitação, tais como concursos públicos e programas de treinamento, a fim de criar uma estrutura de recursos humanos consistente e que respondesse às várias necessidades da administração estatal. O documento, expedido pela Presidência da República, acrescenta que:

> No início dos anos 80 registrou-se uma nova tentativa de reformar a burocracia e orientá-la na direção da administração publica gerencial, com a criação do Ministério da Desburocratização e do Programa Nacional da Desburocratização – PrND, cujos objetivos eram a revitalização e a agilização das organizações do Estado, a descentralização da autoridade, a melhoria e a simplificação dos processos administrativos e a promoção da eficiência. As ações do PrND voltaram-se inicialmente para o combate à burocratização dos procedimentos. Posteriormente, foram dirigidas para o desenvolvimento do Programa Nacional de Desestatização, num esforço para conter os excessos da expansão da Administração descentralizada, estimulada pelo Decreto Lei 200/67. (1995, p. 27).

O processo de profissionalização da burocracia teve um declínio em seu desenvolvimento, paradoxalmente, em virtude da abertura democrática de 1985, com as imposições dos partidos vitoriosos sobre a ocupação de cargos e ministérios.

2.3.2 - Aspectos legais da Administração Pública

O estudo da Administração Pública se assemelha com as noções básicas de Estado, uma vez que este se constitui na forma contemporânea de organização e ordenação dos recursos sociais, dando origem a uma complexa estrutura de serviços públicos e de sua gestão. Ao tratar do conceito de Estado, Meirelles (2000), argumenta que este varia de acordo com o ponto de vista considerado. Desse modo, em âmbito sociológico, o estado é uma corporação fixada em um território dotada de poder de mando originário; do ponto de vista político, o Estado é uma comunidade humana, que num território exerce poder superior de ação, mando e coerção; constitucionalmente falando, é a pessoa jurídica que goza de soberania em um território; finalmente, o novo Código Civil Brasileiro, em seu art. 41, I, o conceitua simplesmente como "pessoa jurídica de Direito Público Interno".

Diante dos conceitos apresentados, é possível delimitar quais são os elementos fundamentais para a constituição do Estado: o povo, o território e o governo soberano. A soberania é o elemento de ligação entre uma população organizada politicamente e o território em que habita, num evidente elo de poder. De acordo com Pessoa (2000), o conceito de poder tem como significado preponderante a posse de meios de ação e coerção capazes de determinar comportamentos e condutas:

> O poder encontra-se disseminado em toda a tessitura social. A noção de poder manifesta um nítido caráter relacional, ou seja, manifesta-se sempre numa relação de poder. Ora o poder se manifesta numa relação entre indivíduos, ora numa relação de mercado, ora numa relação entre grupos ou classes sociais, ora numa relação entre governantes e governados, no âmbito de uma sociedade politicamente organizada. (p. 22).

Os poderes do estado, tradicionalmente considerados desde a publicação do "Espírito das Leis", de Montesquieu, dividem-se em três funções básicas: a executiva, a judiciária e a

legislativa. Esses três poderes, segundo Meirelles (2000, p. 55), " são imanentes e estruturais do estado, e destinados a cumprir funções de forma precípua, embora não exclusiva." Por exemplo: ao Poder Legislativo está reservado precipuamente o poder de legislar, embora também possa cumprir funções judiciárias, como no caso de uma Comissão Parlamentar de Inquérito.

2.3.3 - Princípios norteadores da Gestão Pública

Os princípios da administração constituem-se em normas gerais que devem orientar o trabalho dos agentes, alinhando a atuação da Administração Pública com os dispositivos constitucionais, aplicáveis aos níveis federal, estadual e municipal. Conforme Pessoa (2000, p.76), quando trata dos princípios administrativos constitucionais: "Os princípios apresentam-se como proposições básicas e fundamentais que informam determinada disciplina jurídica, de tal modo a conferir-lhe unidade e identidade próprias". Apresentam-se, a seguir, alguns princípios que regem a Administração Pública.

a) Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado.

Segundo Mello (1999), embora esse princípio não esteja literalmente expresso na constituição, há vários dispositivos da carta magna que aludem ao seu conteúdo, como o da função social da propriedade, da defesa do consumidor e do meio ambiente. O princípio tem várias conseqüências nas relações da Administração com seus administrados, tais como: a constituição de obrigações por atos unilaterais; o dever de anular atos ilegais que tenha praticado e revogar atos inconvenientes ou inoportunos; e a auto-executoriedade dos atos administrativos, no caso de expressa previsão legal ou urgência da medida. O autor alerta, entretanto, que esse princípio não deve se prestar ao uso indiscriminado pela administração, visto que se trata de um poder-dever com o fim último de atender ao interesse público.

b) Princípio da Legalidade.

Esse princípio subordina todo ato ou conduta administrativa à previsão legal, conforme propõe Meirelles (2000)

> [...] o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (p. 82).

Ao contrário das relações jurídicas privadas, em que é permitido fazer tudo o que a lei não proíbe, à administração pública é lícito fazer apenas o que a lei autoriza, com um sentido claro de poder-dever. Pessoa (2000), acrescenta que, ao mesmo tempo em que a Administração Pública se encontra numa posição de superioridade em relação aos administrados, por se tratar de uma organização destinada a executar leis com vistas às necessidades da coletividade, permanece como subordinada ao mesmo ordenamento legal, com um estrito controle de seus atos. Esse princípio tem embasamento constitucional, nos artigos 5º, II, 37, *caput,* e 84, IV.

c) Princípio da Moralidade

A moralidade administrativa é um pressuposto para a validade de todo ato administrativo, compreendida não em seu sentido comum, mas em seu sentido jurídico, como conjunto de normas internas disciplinares. Assim, segundo Pessoa (2000), o ato administrativo não se deve revestir apenas de validade formal, mas de efetiva legitimidade e pleno atendimento do interesse público. A Constituição Federal, em seu art. 37, § 4º dispõe sobre o conceito de improbidade administrativa, firmando que o agente público que agir contrariando as noções de honestidade e moralidade pública poderá sofrer suspensão de direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário.

d) Princípio da Impessoalidade

Também conhecido como princípio da finalidade, impõe ao administrador a obrigação de praticar atos tendo em vista o estrito cumprimento de seu fim legal, ou seja, aquele pré-determinado em norma jurídica. Meirelles (2000), acrescenta que o fim legal de todo ato administrativo é o interesse público, de modo que todo ato que não visar a esse objetivo fundamental incorre em desvio de finalidade. Naturalmente, o interesse público pode coincidir com o interesse de particulares, mas não deve ser por esses conduzido, o que configuraria, por parte do agente público, abuso de poder.

e) Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade

O princípio da razoabilidade, Bandeira de Mello (1999) enuncia que a Administração Pública, em suas atividades discricionárias, deve agir de acordo com parâmetros racionais, evitando condutas desarrazoadas, que firam o senso lógico das circunstâncias, que seriam, por sua natureza, não somente inconvenientes, como ilegítimas. Pessoa (2000), esclarece que, embora a administração tenha poderes de impor obrigações e sanções aos administrados, essas têm um caráter meramente instrumental para cumprimento do interesse público, de modo que todo excesso deve ser proibido, revelando-se como abusivo e ilegítimo.

Quanto ao princípio da proporcionalidade, Meirelles (2000), adverte que nos atos administrativos deve existir plena observância de adequação de fins e meios, de modo que o interesse público seja alcançado mesmo com restrições aos administrados, desde que o sacrifício seja o estritamente necessário.

f) Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade, conforme Meirelles (2000, p.88), "[...] é requisito de eficácia e moralidade dos atos administrativos [...]", e tem origem na necessária transparência de que se devem revestir tais atos, o que se constitui numa das garantias do Estado Democrático de Direito, devendo ser público, passível de controle e aberto à

participação. Bandeira de Mello (1999) comenta que:

> Tal princípio está previsto expressamente no art. 37 da Lei magna, ademais de contemplado em manifestações específicas do direito à informação sobre assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo simples fato de sê-lo, quer por alguém pessoalmente interessado. [...] Na esfera administrativa o sigilo só se admite, a teor do art. 5º, XXXIII, quando 'imprescindível à segurança da Sociedade e do Estado. (p. 71).

Meirelles (2000), acrescenta que o princípio da publicidade é aplicável, tanto aos atos, quanto aos contratos administrativos, e, no caso de a administração (na pessoa de seus agentes) se mostrar reticente ou negativa à transparência de seus atos, são cabíveis vários remédios constitucionais, tais como o mandado de segurança (art. 5º, LXIX), o direito de petição (art. 5º, XXXIV, "a"), a ação popular, (art. 5º, LXXIII), o *habeas data,* para apresentação de documentos (art. 5º, LXXII), e a suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa (art. 37, §4º).

g) Princípio da Eficiência

Trata-se de um princípio vinculador que determina que as ações movidas pela Administração Pública se realizem com presteza, perfeição e rendimento, ultrapassando os limites da legalidade e da legitimidade para garantir o resultado final dos atos. De acordo com Pessoa (2000), o princípio da eficiência está estreitamente ligado, a critérios de coerência interna e boa gestão, no cumprimento das atribuições institucionais, especialmente no que toca ao controle dos gastos e à articulação dos meios adequados à execução das funções, de modo que se apresentem resultados concretos, perceptíveis e úteis ao grupo social a que o órgão administrativo está destinado a servir.

Como desdobramento, o princípio da eficiência também aponta para a economia dos recursos públicos, pois, como salienta Pessoa (2000), "a Administração eficiente deve estar organizada e dotada de meios jurídicos e materiais para, da melhor maneira, da forma mais

rápida e com economia de tempo e recursos, atender aos interesses coletivos [...]". (p. 85).

h) Princípio da Motivação

O princípio da motivação funde-se no pressuposto de que a Administração Pública deve justificar seus atos, apresentando os motivos, de fato e de direito que o fundamentam e a relação lógica entre eles. O princípio da motivação é uma conquista dos regimes democráticos contra os absolutistas, onde o monarca detinha poder soberano e não tinha necessidade de justificar seus atos, seja legalmente, seja juridicamente. Meirelles (2000) ressalva que, em casos de certos atos administrativos com a origem no poder discricionário, o princípio pode sofrer alguma relativização, embora acrescente:

> Em outros atos administrativos, porém, que afetam o interesse individual do administrado, a motivação é obrigatória para assegurar a garantia da ampla defesa e do contraditório prevista no art. 5º, LV, da CF de 1988. Assim, sempre que for indispensável para o exercício da ampla defesa e do contraditório, a motivação será constitucionalmente obrigatória. (p. 93).

Desse modo, pode-se deduzir que os atos não motivados carecem de legitimidade, podendo ser invalidados pelas vias administrativas ou judiciais.

i) Princípios do Devido Processo Legal e da Ampla Defesa

Esses princípios, trazidos por Bandeira de Mello (2000), têm especial importância nas relações entre administrados e Administração, quando aqueles se sentem lesados em seus direitos e se apresentam junto ao judiciário para defesa. Ambos têm fundamento no art. 5º, LIV, da Constituição Federal, que estabelece que "ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal" e no artigo 5º, LV: "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes". No caso de necessidade, por razões de urgência, de postergação provisória desses dois princípios, a Administração deve requerer ao poder judiciário que a conceda, na forma de medida liminar, a ser imposta cautelarmente.

2.3.4 - Organização do Estado e da administração

O modo como o Estado se organiza é definido na Constituição Federal, que estabelece, também, as normas relativas à estruturação de poderes, à forma de governo, ao modo como são investidos os governantes e aos direitos e deveres dos cidadãos. Segundo Meirelles (2000), a Constituição Federal de 1988 compreendeu três níveis de entidades federadas, a saber: a União, os estados-membros, e os municípios, incluído-se, nesta última categoria (embora citado à parte), o Distrito Federal.

Além das entidades federais, a esfera pública compreende uma série de outras entidades estatais, que, embora não gozem de autonomia, que são as entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais, constituindo desse modo a Administração Pública *in latu sensu,* a dizer, a totalidade da administração centralizada e descentralizada.

Além do critério da autonomia política, financeira e organizacional, que distingue a administração centralizada e descentralizada , ou direta e indireta , como preferem outros autores, como Mello (1999), Meirelles (2000), aponta sutis distinções entre Governo e Administração Pública, usualmente tomados como sinônimos. De acordo com o autor, Governo refere-se a poderes e órgãos constitucionais capazes de definir funções estatais, ligadas diretamente à noção de soberania. O autor acrescenta:

> A constante, porém, do Governo é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente. O Governo atua mediante atos de soberania ou, pelo menos, de autonomia política na condução de negócios públicos. (p. 59).

O conceito de Administração Pública, entretanto, encontra-se alinhado com o de serviço público, ou seja, do cumprimento metódico e sistemático do interesse público. Pessoa (2000) esclarece que, ao contrário de Governo, que sugere uma organização de poderes

soberanos, a administração pública identifica-se com a estrutura orgânica de manifestação e exercícios de tais poderes, constituindo-se num amplo aparato institucional de órgãos, entidades, pessoas públicas e privadas que compõem a máquina estatal a fim de cumprir as funções públicas imediatas, como saúde, educação, tributação, planejamento, dentre outras.

Di Pietro (2000), argumenta que a expressão "Administração Pública" tem dois sentidos básicos: o subjetivo e o objetivo. O sentido subjetivo, também denominado formal ou orgânico, refere-se às entidades reservadas à atividade administrativa, na forma de pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos. O sentido objetivo, material ou funcional refere-se à função administrativa em si, o que delimita sua abrangência, em quase totalidade, ao Poder Executivo. A autora estende essa bipartição também às atividades administrativas, de modo que, em sentido objetivo, a administração abrange atividades de fomento, polícia administrativa e serviço público.

O fomento refere-se ao incentivo a iniciativas privadas de utilidade pública, que pode ocorrer por auxílios financeiros ou subvenções, financiamentos, favores fiscais e desapropriações, sendo esse último somente nos casos de benefício a entidades sem fins lucrativos, ou para realização de atividades de interesse da coletividade. A polícia administrativa compreende as restrições impostas a interesses do administrados na defesa do interesse público, e os serviços públicos compreendem todas e quaisquer atividades voltadas à satisfação coletiva, realizadas pela Administração. Do ponto de vista subjetivo, a autora trata da especialização das funções por parte do poder executivo, seja na forma da Administração Direta (União, Estados-Membros, Municípios e Distrito Federal), seja na forma da Administração Indireta, tratada adiante.

Dada a grande variedade de funções públicas destinadas à Administração, especialmente no que se refere aos serviços públicos, faz-se necessária uma subdivisão em parcelas menores para atender a funções de especialização e eficiência. Mello (1999),

argumenta que o Estado, a fim de atender às variadas demandas sociais, reparte seus encargos por diferentes unidades administrativas, com parcelas específicas de atribuições para cada uma. A partir desta divisão de atribuições, o autor apresenta os conceitos de órgãos públicos e competências públicas.

Órgãos Públicos são "unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado" (MELLO, 1999, p. 95), cujas ações são materializadas por agentes públicos de modo vinculado, guiado pelo interesse público. Competências Públicas, de acordo com Pessoa (2000), são feixes de poder funcional (como um agrupamento abstrato) que a lei destina a entidades, órgãos ou agentes públicos, a fim de que esses possam executar atos para a satisfação do interesse público. Considerando o caráter instrumental da Competência Pública para a satisfação do interesse público e o princípio da proporcionalidade, Bandeira de Mello afirma que o poder conferido deve ser apenas o indispensável para o estrito cumprimento das funções, apresentando um outro conceito de competência pública: "Círculo compreensivo de um plexo de deveres públicos a serem satisfeitos mediante o exercício de correlatos e demarcados poderes instrumentais, legalmente conferidos para a satisfação de interesses públicos". (MELLO, 1999, p. 87).

Segundo Meirelles (2000), os órgãos públicos cumprem importantes funções no atendimento das muitas demandas direcionadas ao poder público, de modo que, cumpre ao Estado, sem perder sua unidade, subdividir-se de modo a atender melhor tais demandas. Desse modo, cabe aos órgãos públicos cumprir funções especializadas junto à comunidade administrada, tais como direção, julgamento, planejamento, execução, entre outros. A fim de sistematizar a organização da administração nessas entidades menores, o autor propõe uma classificação com base em três critérios básicos: grau de autonomia, quanto à estrutura e quanto à atuação funcional.

Quanto à autonomia, Meirelles (2000, p. 65) propõe que os órgãos se apresentem

como “independentes, autônomos, superiores ou subalternos”.

Órgãos independentes são aqueles cuja origem aponta a Constituição e se referem aos três poderes do Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário, sem hierarquia funcional entre eles. Como exemplos de tais órgãos, citam-se os tribunais superiores, as chefias do executivo e câmaras legislativas. Órgãos autônomos situam-se, ainda, na cúpula, embora subordinados aos órgãos independentes, contando com ampla autonomia financeira e administrativa, participando ativamente das decisões governamentais, especialmente em suas áreas específicas de atuação. São órgãos autônomos os Ministérios, as Secretarias de Estado e a Advocacia Geral da União, dentre outros. Órgãos superiores detêm poder de controle e chefia sobre suas competências específicas, mas não gozam de autonomia administrativa e financeira, estando vinculados aos órgãos independentes e autônomos a que se referem. São exemplos de órgãos superiores: os gabinetes, secretarias gerais e coordenadorias. Órgãos subalternos estão inseridos na hierarquia e na dependência a órgãos superiores, estando destinados a cumprir atividades administrativas de rotina e cumprimento de decisões, tais como são as funções das repartições públicas e departamentos.

Quanto à estrutura, Meirelles (2000), propõe a divisão entre órgãos administrativos simples ou compostos. Órgãos simples são aqueles constituídos por um único centro de competência, enquanto os órgãos compostos reúnem em sua estrutura outros menores com função idêntica ou auxiliar, desconcentrando as atividades, sem perder a unidade orgânica.

Por fim, quanto à atuação funcional, os órgãos se classificam como singulares ou colegiados. Órgãos singulares são aqueles cujo poder de decisão se concentram na figura de um único agente, ainda que seja auxiliado por outros agentes ou órgãos, como é o caso da Presidência da República. Os órgãos colegiados ou pluripessoais,

> [...] são todos aqueles que atuam e decidem pela manifestação conjunta e majoritária de seus membros. Nos órgãos colegiados não prevalece a vontade individual de seu Chefe ou presidente, nem a de seus integrantes isoladamente: o que se impõe e vale

> juridicamente é a decisão da maioria, expressa na forma legal, regimental ou estatutária. (MEIRELLES, 2000, p. 68).

Os órgãos compostos atuam conforme procedimento próprio, suas decisões se dão por votação, cujo procedimento tem início com a convocação, passando pela discussão e proclamação do resultado.

2.3.5 - Os Municípios e a Gestão Pública

A participação municipal na Administração Pública ganhou grande relevância com o seu reconhecimento como unidade federada, pela Constituição Federal de 1988, equiparando-a, em termos de importância em sua atuação, à União e aos Estados Membros, como se verificou pela criação do SUS (Sistema Único de Saúde), cabendo, aos Municípios, a administração dos recursos destinados à saúde e o atendimento à população.

Do mesmo modo, como a União e os Estados Membros têm o poder de criar uma constituição própria (logicamente, com decrescente grau de autonomia, da união aos municípios), os municípios estão autorizados constitucionalmente (CF, art. 29, *caput*) a instituir suas leis orgânicas, com poder de determinação sobre a estrutura administrativa local, no que toca ao número de vereadores, pagamento da câmara legislativa, julgamento do chefe local do executivo e perda de mandato, fiscalização, planejamento e organização de iniciativas populares de interesse da comunidade. Nesse sentido, Silva (2000):

> A lei Orgânica Municipal cuidará de discriminar a matéria de competência exclusiva do município, observando as peculiaridades locais, bem como a competência comum que a Constituição lhe reserva juntamente com a União, os Estados e o Distrito federal (art. 23). Indicará, dentre a matéria de sua competência, aquela que lhe cabe legislar com exclusividade e a que lhe seja reservado legislar supletivamente. (p. 625).

Cabe à lei orgânica de cada município discriminar e delimitar as funções do poder executivo municipal, que, conforme Silva (2000, p. 628), abrangem funções políticas, tais como: representação do município e direção de seus negócios, quando co-legislativas, sancionando, vetando e promulgando leis. Grande parte da atividade administrativa municipal se refere à fixação de diretrizes do governo municipal e planejamento da administração municipal, especialmente no que toca à atividade burocrática. Segundo Silva (2000, p. 628), cabe ao prefeito toda a dinamização da máquina administrativa, o que inclui a nomeação e exoneração de auxiliares, provimento de cargos públicos, regulação da vida funcional dos servidores locais, arrecadação e aplicação de tributos e execução de obras públicas que favoreçam o desenvolvimento da comunidade local.

As competências municipais são tratadas no art. 30 da Constituição Federal, onde se destaca a autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local, o que inclui áreas de competência exclusiva (como legislação tributária e financeira), e suplementar a legislação federal e estadual nos seguintes temas: conservação do patrimônio, determinação de responsabilidade por crimes ambientais e serviços de educação e cultura. Cabe, também, ao Município: instituir e arrecadar impostos sob sua competência; organizar a distribuição do território municipal em distritos; organizar a prestação, concessão ou permissão de serviços públicos de interesse local; manter a cooperação técnica e financeira com estados e união na prestação dos serviços essenciais de educação e saúde; e, finalmente, “promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano [...]. O plano urbanístico (plano diretor) será obrigatório para municípios com mais de 20.00 habitantes.” (SILVA, 2000, p. 627).

Quando se trata de gestão pública e planejamento urbano municipal, necessário se faz buscar a caracterização dos serviços públicos elaborado por Nascimento (2000), que ressalta que a gestão pública municipal é composta das seguintes responsabilidades:

a) Administração – abrange a administração atividades ligadas ao planejamento, organização, controle, fiscalização, racionalização e produtividade.

b) Finanças – abrange a decretação e arrecadação, controle financeiro orçamento e planejamento financeiro e fomento.

c) Serviços públicos – abrange o planejamento urbano, obras e serviços, saneamento, transportes, assistência social, saúde, esporte, educação e outros.

Sendo assim, pode-se considerar que, na gestão municipal, o planejamento urbano mais especificamente o plano diretor, é uma das atribuições do poder executivo municipal, a fim de evitar que o processo de urbanização aconteça de forma desordenada, respeitando o ecossistema e promovendo a qualidade de vida da população, dentro dos limites territoriais disponíveis no município.

2.4- - A QUESTÃO AMBIENTAL E O PLANEJAMENTO URBANO

A questão ambiental urbana engloba diferentes temas, tendo em vista os inúmeros problemas causados pelo crescimento das cidades e as dificuldades de se conseguir um equilíbrio entre desenvolvimento e preservação da qualidade de vida e do patrimônio ambiental, natural, cultural e construído.

Conforme o artigo 30, inciso VIII da Constituição Federal, compete aos municípios: "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano."

Ferrari (1977, p.5), esclarece que "o planejamento não é um fim em si mesmo. É um meio para se atingir um fim. É um método de trabalho nas mãos dos órgãos de planejamento e de atuação contínua e permanente, [...]".

A Carta dos Andes (1958), segundo Célson Ferrari (1977), no Seminário sobre Planejamento Urbano na Colômbia, assim definiu planejamento:

> Em sentido amplo, planejamento é um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores conseqüências. (p. 03).

Atualmente, observa-se que a sociedade vem cobrando dos governantes uma participação, mais efetiva, na elaboração do planejamento urbano como, também, procedimentos no sentido de que o desenvolvimento econômico e social esteja associado com a questão ambiental.

2.4.1 - Crescimento urbano desordenado

O crescimento populacional e a ocupação urbana desordenada do ambiente têm contribuído para o agravamento da degradação ambiental nas cidades. A legislação urbana tem sido ineficaz e a ocupação de áreas de fácil degradação ambiental tem sido comum nas cidades, sem falar na especulação imobiliária. Os planos diretores, muitas vezes, têm sido desrespeitados, agravando, ainda mais, os problemas ambientais urbanos.

De acordo com a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1991), a população urbana, no mundo desenvolvido, duplicou, nos últimos 65 anos, e:

> Poucos governos municipais do mundo em desenvolvimento dispõem de poder, recursos e pessoal qualificado para fornecer as suas populações em rápido crescimento as terras, os serviços e as instalações que a qualidade de vida humana requer: água potável, saneamento, escolas e transportes. (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p.19)

No Brasil, especificamente, observa-se que tem ocorrido um agravamento nos problemas relativos ao seu meio ambiente e, concomitantemente, um acelerado processo de industrialização e urbanização, trazendo, em seu bojo, o aumento da riqueza; porém, vem

ocorrendo, também, uma forte expansão demográfica, e uma migração do campo para as cidades, inerente a esse processo.

Os governos locais necessitam coordenar melhor e racionalmente o uso e a ocupação do solo, tanto rural como urbano, bem como formular estratégias de assentamentos bem definidas para orientar o processo de urbanização.

O eficiente uso do espaço natural, aliado a um planejamento adequado, pode compatibilizar a utilização sustentada dos recursos disponíveis no ambiente, evitando, assim, o desordenamento urbano nos grandes centros.

O advento da Revolução Industrial, iniciado no século XVIII, trouxe um ritmo acelerado de mudanças econômicas, sociais e ambientais, e, conforme destacam Hauser e Schnore (1975):

> Foi só no século XIX que a humanidade atingiu tanto o grau de desenvolvimento econômico como o de organização social, que permitiram o aparecimento, relativamente amplo, de cidades bastante grandes. Do lado tecnológico, os desenvolvimentos incluíram técnicas que aumentaram muito a produtividade de gêneros agrícolas e não agrícolas. Um fator crítico no aumento da produtividade foi, certamente, a utilização de energia não humana na produção – o surgimento da máquina, alimentada primeiro, pela água ou pelo vento, depois pelo vapor e, atualmente, por combustíveis minerais ou eletricidade [...] o progresso tecnológico continuou em ritmo exponencial, sob o impulso da 'revolução industrial. (p. 02)

Esse processo teve um agravamento principalmente na Europa e Estados Unidos, pois a industrialização provocou um aumento significativo no processo de urbanização, ocasionando uma drástica elevação da concentração populacional nos centros urbanos.

Hoje, é nítido que o crescimento urbano desordenado é um processo que ocorre tanto em países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, e é decorrente do processo de industrialização, exigindo, assim, cada vez, mais das administrações locais e do Estado:

> Com a industrialização, tornou-se possível uma combinação de mudanças tecnológicas e de organização social. Por um lado, surgiu uma aglomeração de

> pessoas e de atividades econômicas muito mais amplas do que até então fora possível em grande escala. O investimento urbano em infra-estrutura expandiu-se enormemente, incluindo-se não somente habitações mais elaboradas e permanentes, mas também redes de transporte e comunicações mais complexas e a multiplicação de amenidades tais como: água encanada, esgotos, iluminação e coleta de lixo. (HAUSER; SCHNORE, 1975, p. 12)

Percebe-se, porém, que nem todos têm acesso à infra-estrutura necessária, e, conforme Engels (1988), embora as relações capitalistas de produção determinem as condições de vida da classe trabalhadora, o consumo habitacional será fortemente influenciado pelo modo de funcionamento do mercado de terras e de moradias nos centros urbanos.

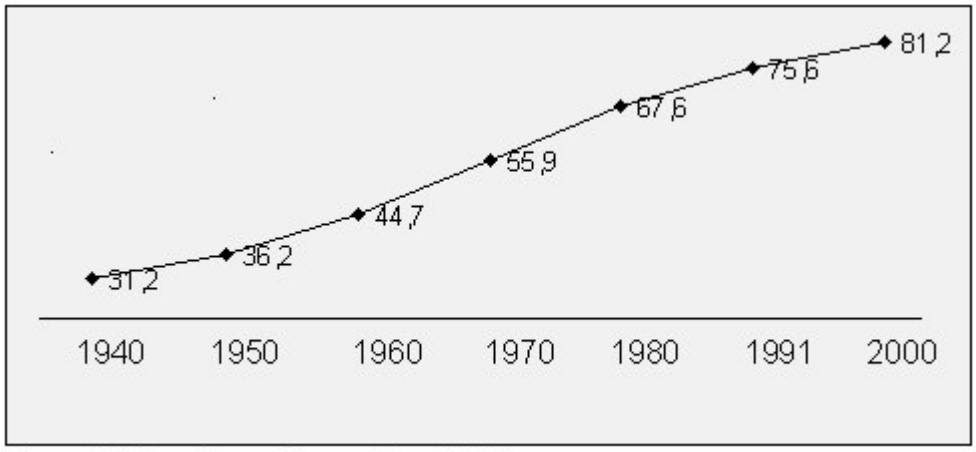
O adensamento, nos grandes centros , com uma extensão sem precedentes dos bairros operários e pobres, tornam quase impossível o escoamento dos detritos. Ao longo das ruas correm águas servidas e esgotos a descoberto e qualquer recanto está cheio de amontoados de lixo. “Os bairros residenciais são construídos preferencialmente próximos dos locais de trabalho, pelo que as casas e as oficinas ficam, amiúde em contato, alternando-se, sem qualquer ordem, e perturbando-se mutuamente.” (ABIKO 1995, p. 39).

De acordo com Lima (2001):

> [...] até o ano 1960, apenas 40% da população brasileira vivia em cidades, sendo que até então somente Rio de Janeiro e São Paulo possuíam um milhão de habitantes; em 1970, também Recife, Salvador e Belo Horizonte alcançaram a marca, somando-se em 1980, também, as cidades de Fortaleza, Curitiba, Porto Alegre e Brasília [...]. (p.221)

Segundo ainda o autor, no ano 2000, mais de 80% da população brasileira já morava em cidades, invertendo, num período de tempo inferior a um século, todo o panorama da distribuição demográfica no Brasil.

Dados do Ibge confirmam o rápido processo de migração da população rural para as zonas urbanas, ao longo dos anos no Brasil, conforme demonstrado no gráfico abaixo.



Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2000

Gráfico nº 01 - Taxa de urbanização brasileira

O meio ambiente tem sido a grande tônica e o pano de fundo desse processo e serve para qualquer discussão, desde a melhora do desempenho industrial, que é dependente das ações ambientalmente corretas, até as políticas públicas mundiais, como a Agenda 21, dentre outras, para a melhoria da qualidade de vida urbana.

A partir desse processo de urbanização, a visão de meio ambiente começa a ser percebida pela grande maioria da maneira correta, pois, até pouco tempo, essa visão limitava-se à flora e a fauna.

Assim sendo, como os ecossistemas essencialmente naturais possuem suas necessidades para um equilíbrio e sobrevivência, o ecossistema urbano também tem suas necessidades, as quais podem ser agrupadas em duas grandes categorias: necessidades biológicas, essenciais à sobrevivência da população urbana; e requisitos culturais, necessários ao funcionamento e desenvolvimento da cidade.

Conforme expõe Mota (1981), "as necessidades do ecossistema urbano são: ar, água, espaço, energia (alimento e calor), abrigo e disposição de resíduos".(p.16)

As necessidades culturais são: organização política, sistema econômico (trabalho, capital, materiais e poder), tecnologia, transporte e comunicação, educação e informação,

atividades social e intelectual (recreação, religião, senso comunitário, etc.) e segurança.

Torna-se, então, fundamental trazer à tona mecanismos que possam minimizar esses impactos perversos à sociedade. Os impactos ambientais causados pela urbanização envolvem muitos aspectos, o que torna difícil uma exata classificação e identificação dos mesmos, pois cada município tem uma característica, e seria praticamente impossível elaborar um levantamento que não deixasse de fora algum item peculiar de uma região.

Sabe-se que, até meados da década de 40, a população brasileira era basicamente rural. Só a partir das políticas de industrialização adotadas por Getúlio Vargas, é que esse quadro começou a reverter. Essas políticas desenvolvimentistas, aliadas às dos anos 50 e 60, assim como o "milagre econômico" dos anos 70, fomentaram o processo industrial e a migração da população rural para a zona urbana, incrementando o crescimento das cidades e a conseqüente demanda por moradia nesses centros.

A articulação em termos de planejamento urbano até a Constituição de 1988, conforme explica Bayer (1977), consistia em programas em que somente os estados e municípios em condições de obter financiamentos para projetos específicos poderiam participar.

De acordo com Neto *apud* Bayer (1977), as Constituições de 1967 e de 1969 não se preocupavam com um dos mais significativos e aflitivos problemas do século XX, o urbanismo e sua devida legislação. Ainda conforme o autor citado, a competência para a atuação estatal era assistemática e, apenas em dispositivos esparsos, encontrava-se algo referente ao assunto, como o artigo 160, inciso III de 1967, que estabelecia a função social da propriedade.

Até 1977, nenhuma Constituição Estadual continha qualquer preceito sobre a matéria urbanística. De 1967 até 1975, conforme relata Bayer (1977), foram baixadas nove leis orgânicas dos municípios dispondo sobre a organização municipal e sua competência. A Lei

Orgânica dos Municípios era o instrumento adequado para definir uma política urbanística em âmbito estadual e dotar os municípios de capacidade de regular o processo de urbanização.

Desde meados da década de 30 até o fim da década de 80, a legislação federal havia criado alguns instrumentos de ordenação das áreas urbanas, porém sempre com uma visão limitada de planejamento e meio ambiente. De modo geral, a ação legislativa municipal se restringia à delimitação dos perímetros urbanos e a aprovação do código de obras e postura.

Um dos maiores avanços nessa área, como bem relata Fernandes (2000, p. 23), antes de 1988, "foi à aprovação da Lei Federal nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano."

2.4.2 - A conquista do urbanismo no Brasil a partir de 1988

Foi, só a partir de 1988, que a questão urbana passou a tomar forma legal definida, até então, conforme Fernandes (2000), essas áreas eram pouco sistemáticas e estavam envoltas por controvérsias de várias ordens, especialmente quanto à competência dos municípios para agir em matérias urbanísticas e ambientais. A Constituição Federal de 1988 veio assegurar uma maior autonomia aos municípios, que passaram a ter maior liberdade para a gestão local, e esclareceu, também, muitos outros pontos, antes não abordados ou controversos, passando a partir de então a existir um novo direito coletivo: o direito ao planejamento urbano.

Vânia Fonseca prefaciando Matos (2001), afirma que o fortalecimento do município deve ser incentivado, pois se traduz em potencial de atendimento mais democrático e de melhor qualidade às demandas da sociedade, o que reflete em uma melhora nas condições ambientais locais e, conseqüentemente, nacionais.

A política urbana teve um capítulo especial na nova Constituição, que, dentre outras

determinações, está a necessidade de ter um Plano Diretor para cidades com população acima de 20.000 habitantes. Além disso, foram criados diversos instrumentos importantes para a matéria urbanística municipal, como edificação compulsória, tributação progressiva e usucapião.

A competência da União em estabelecer diretrizes ao desenvolvimento urbano, conforme exposto na Lei Maior em seu artigo 21 inciso XX[1], é fundamental para permitir que os municípios possam legalmente executar essa função de ordenamento, cujo direito é amparado pelo artigo 182 da Constituição.

Visto isso, José Afonso da Silva (2000, p.794) afirma que a concepção de política de desenvolvimento urbano da Constituição atual decorre da compatibilização dos artigos acima apresentados. O artigo 21, XX, que dá competência à União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, com o artigo 182, que estabelece que a política de desenvolvimento urbana, tem por objetivo ordenar o plano de desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes, e é executada pelo poder público municipal.

Em complemento ao exposto, constata-se que, ao assinalar o bem estar de seus habitantes como objetivo fundamental da Política Urbana, é primordial inserir neste contexto a preocupação com o ambiente preservado. Dessa forma, é essencial o entendimento do artigo

---

[1] Art.21 – Compete a União:
XX – Instituir diretrizes para o Desenvolvimento Urbano, Inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
§ 1º. O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
§ 2º. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
§ 3º. As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
§ 4º. É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
I - parcelamento ou edificação compulsórios;
II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

225 da Constituição, que esboça em seu texto semelhante preocupação ao abordar a questão de defesa do meio ambiente.

No âmbito municipal, conforme Junqueira e Leite (1994), a proposta de uma política municipal de meio ambiente deve basear-se em ampla análise das potencialidades dos recursos locais e considerar a situação da Administração Pública, os problemas vividos pelo município, as aspirações da população, e, principalmente, trazer uma visão abrangente de como tratar o desenvolvimento local a partir de caminhos socialmente mais justos e mais humanos. Trata-se de colocar o meio ambiente não como tema das ações setorizadas, mas referenciá-lo como condição básica para o desenvolvimento do município.

Ao tratar de meio ambiente, muitas das necessidades e carências sociais estão sendo abordadas. O que tem sido a prática, até hoje, é uma inversão na ordem de direcionar as ações, quando colocada questão ambiental de forma isolada das outras questões. Todos os outros fatores estão ligados, de forma interdependente, ao bem estar do ambiente e, conseqüentemente, da vida, e não o oposto.

2.4.3 - A evolução da legislação ambiental e de ocupação do solo no Brasil

A legislação Ambiental Brasileira tem sua origem na Corte Portuguesa, e, como bem relata Matos (2001, p.19), era muito rigorosa, no entanto, guiada por interesses econômicos e não pela preocupação com a natureza e o esgotamento dos recursos naturais em longo prazo.

Wainer (1991), apud Matos (2001), expõe que a Corte Portuguesa viveu períodos de falta de alimentos, assim, criaram normas para controlar a coleta de frutos e caça a alguns animais para assegurar o abastecimento para a Corte. Abaixo se transcreve alguns textos legais da época:

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o

> Título XCVII – protege abelhas, coibindo a comercialização de suas colméias pelos vendedores que não houvessem preservado a vida desses insetos. [...] Título LXXV – mantém a proibição relativa ao corte de fruto, tipificado como crime, para incluir o Brasil como local para cumprimento da pena de degredo definitivo pelo infrator que cortasse as referidas árvores de valor superior a trinta cruzados. [...] Proibição de corte de pau – brasil sem expressa licença real ou do provedor mor da fazenda da capitania, em cujo distrito estivesse a mata em que se houvesse de corta-lo, sob pena de morte e confiscação de toda a fazenda do infrator. [...], proteção de manguezais nas capitanias do Rio de Janeiro, Pernambuco, Santos e Ceará, decretada através de alvará datado de 09 de julho de 1760. [...]. (WAINER, 1991, apud MATOS, 2001, p. 20-23).

Assim, no decorrer da história do Brasil Colônia desde a criação da Casa Brasil, passando pelo período Holandês até a proclamação da Independência, existem alguns bens voltados à defesa do meio ambiente. Porém, como ressalta Matos (2001, p.24), os últimos anos que antecederam a proclamação da Independência foram marcados por uma grande destruição das matas, e os governadores eram os principais responsáveis por isso.

A fase Brasil Império, no que diz respeito à legislação ambiental, foi muito estática, salvo poucos artigos acrescentados ao código penal. Depois disso, só em 1934, a Constituição fazia alguma mudança significativa no tocante às leis ambientais, que determinava a competência da União e dos Estados para a proteção das belezas naturais, monumentos e obras de arte.

Para melhor elucidar o estudo evolutivo das leis, decretos e normas que influenciaram ou contribuíram, de algum modo, na formação da legislação ambiental e com o uso e ocupação do solo no Brasil, apresenta-se, a seguir, o quadro nº 1, que demonstra essa evolução em ordem cronológica.

LEI, DECRETO, NORMA, RESOLUÇÃO	ASSUNTO
Regimento de 1652: Cartas das Sesmarias	Doações condicionadas, feitas pelos governantes das capitanias hereditárias de terras devolutas ou abandonadas, a quem se dispusesse a cultivá-las.

valor real da indenização e os juros legais.

Cartas Dadas ou Datas de terras Brasil colônia séc.XV	Consistia na doação feita pela municipalidade dentro de seu território à particulares para a edificação.
Assinatura de Alvará da Coroa Portuguesa em 01/08/1697	Portugal controla o corte de Pau-Brasil, para proteger essa espécie de vegetação, por interesse econômico.
Assinatura de um documento pela Coroa Portuguesa em janeiro de 1793	Punia com pena de morte e confisco dos bens dos infratores, quem cortasse de forma ilegal o Pau-Brasil.
Carta Régia de 13/03/1797	Reserva à coroa todas as matas e arvoredos à borda da costa e dos rios que desembocassem no mar, e proibia, também, a concessão de sesmarias.
Provisão de 17/10/1754	Proibia o corte de todas as árvores produtoras de madeira, em florestas de terras devolutas, essa lei visava proteger a construção naval. A partir de 1798, o corte das árvores foi proibido, também, nas propriedades particulares.
Primeiro regimento para o corte de madeira 1799	Minuciosas determinações sobre corte de madeiras em todo o Brasil.
Instruções da Administração Colonial em 1802	Primeira novidade para a preservação e equilíbrio das florestas, o reflorestamento das áreas devastadas.
Lei Imperial n.601 de 18/09.1854 – Lei das Terras	Definiu o que eram terras devolutas e determinou que a aquisição de terras só poderia ser efetuada através da compra.
Constituição Federal de1891	O governo federal transfere para os estados e municípios o domínio das terras devolutas.
Código civil, de 1916 Art. 554 e 555	Combatiam o uso nocivo da propriedade.
Decreto Lei 16.300, de 1923	Tratava da saúde do saneamento, além da instalação de industrias nocivas e seu impacto à vizinhança.
Decreto Legislativo 5.841, de 1929	Regulou o direito de propriedade horizontal (propriedade horizontal significa edificação de vários pavimentos um sobre o outro na mesma base territorial)
Decreto 24.645, de 1934	Estabelece normas sobre a caça e prevê pena privativa de liberdade e multa.
Decreto 24.643, de 1934	Código das Águas
Decreto 23.793, de 1934	Instituiu o Código Florestal
Decreto 25, de 1937	Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e regras para tombamento.
Decreto 2.014, 3.583 e 6.912, década de 1940	Instituição das guardas florestais, proibição da derrubada de cajueiros e reorganização do serviço florestal.
Decreto 03, de 1948	Aprovou a convenção para proteção à flora e fauna e às belezas cênicas naturais dos países da América.
Lei nº3.964/61,4.132/62, 4.504/64, 4.591/64, 4.717/65 4.771/65, 5.197/67	Proteção aos monumentos arqueológicos e pré-históricos, Desapropriação de interesse social para fins ambientais, estatuto da terra, ação popular, responsabilidade do estado pela criação e conservação de parques e reservas. Código de Pesca, de Mineração, Código Brasileiro do Ar, entre outros.

Leis 6.151/74, 6.513/77, 6.607/78, 6.662/79 e 6.766/79	Entre outras coisas estabeleceram: Política habitacional respeitando o meio ambiente, criação de áreas de interesse turístico, a política nacional de irrigação e a disciplina do parcelamento do uso do solo.
Lei 6.938/81	Estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, criando o Sistema Nacional do Meio Ambiente, o Conselho Nacional do Meio Ambiente e outros Instrumentos para proteção ambiental.
Lei 7.347/85	Regulamentou a Ação Civil Pública.
Leis nº 6.902/81, 7.661/88, 7.735/89, 7.803/89 e 7.886/89	Leis de proteção ambiental .
Resolução Conama nº 001, de 1986	Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental.
Resolução Conama nº 20, de 1986	Dispõe sobre a qualidade das águas.
Lei nº8.080/90	Regulamenta o Sistema de Saúde.
Lei nº 8.490/92	Em seu artigo 21, transforma a SEMAM/PR, em Ministério do Meio Ambiente – MMA.
Lei 8.666/93	Disciplinou as licitações e contratos administrativos (Deverá constar do projeto básico a Avaliação de Impacto Ambiental para evitar que a administração pública direta ou indiretamente seja autora de degradações ambientais na execução de obras e serviços)
Lei nº 8.901/94	Altera dispositivos referentes ao código de mineração.
Resolução Conama nº237, de 1997	Dispõe sobre a revisão dos critérios e procedimentos utilizados no licenciamento ambiental e Estudo de Impacto Ambiental.
Lei nº9.433/97	Estabelece a Política de Gerenciamento dos Recursos Hídricos conforme estabelecido na C.F/88.
Lei nº9.605/98	Define os crimes ambientais e responsabilidade penal e administrativa (multa).
Lei nº9.795, de 1999	Dispõe sobre educação ambiental – Política Nacional de Educação Ambiental.
Lei nº 9.985,de 2000	Regulamenta o art. 225, § 1º, da C.F, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.
Lei nº9.984, de 2000	Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Água – ANA.
Resolução Conama nº273, de 2000.	Dispõe sobre a instalação e sistemas de armazenamento de derivados de petróleo e outros combustíveis e empreendimentos potencialmente ou parcialmente poluidores e geradores de acidentes ambientais
Lai 10.257/01- Estatuto da Cidade	Regulamenta os artigos 182 e183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana.
Lei 10.406/02	Novo Código Civil Brasileiro – em seu artigo 1.228 determina que a propriedade deve ser exercida em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e que seja preservado o equilíbrio ecológico.
MPV nº103 de 01/01/03 – art.31 inciso VIII.	Transformou a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU no Ministério das Cidades.

Fonte: Campos, Schenini e Nascimento, 2002.

Quadro nº 01 - Evolução das normas ambientais e de ocupação do solo no Brasil.

Ressalta-se, também, que as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas Municipais abordam, também, assuntos referentes às leis e normas importantes que influenciam na proteção ambiental, no ordenamento das cidades e no Direito Ambiental Brasileiro.

Conforme Séguin e Carrera (1999, p.70) , o Direito Ambiental pode ser conceituado como: “O conjunto de leis, princípios e políticas públicas que regem a interação do homem com o Meio Ambiente para assegurar, através de processo participativo, a manutenção de um equilíbrio da natureza, um ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e futuras gerações.” .

Já, para Toshio Mukai, apud Antunes (2002, p. 10), direito ambiental é, no estágio atual, “um conjunto de normas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do direito, reunidos por sua função instrumental para a disciplina do comportamento humano em relação ao seu meio ambiente.”.

Quando trata do direito ambiental, Milaré (2000), explica que a Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, disciplinou a ação civil pública por danos causados ao meio ambiente e a bens e direitos de valor artístico, paisagístico, estético e histórico. O Ministério Público passou a organizar, nas cidades mais populosas, as curadorias do meio ambiente. Da mesma forma, as associações que tinham por finalidade proteger o meio ambiente ganharam, com essa Lei, o direito de agir judicialmente.

No processo de elaboração da Constituição de 1988, as organizações não governamentais, a comunidade científica e outros representantes da sociedade civil criaram um mecanismo informal de debate e encaminhamento de propostas, que conseguiu, mais do que qualquer outra área, levar seus objetivos ao texto constitucional. O resultado dessa mobilização foi um capítulo inteiramente dedicado a questões ambientais, que consagra o direito de todos os brasileiros a um meio ambiente equilibrado, considerado bem de uso comum do povo, essencial à qualidade de vida.

Os debates, de acordo com Dall'Agnol (2000), seguiram-se, mudaram substancialmente a proposta governamental original e propiciaram inovações legais e programáticas, das quais se destaca a criação de uma agência governamental com amplas responsabilidades na condução da política ambiental, que foi o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

O Ibama foi criado pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. O referido instituto foi formado pela fusão de quatro entidades brasileiras que trabalhavam na área ambiental, a saber: Secretaria do Meio Ambiente (SEMA); Superintendência da Borracha (SUDHEVEA); Superintendência da Pesca (SUDEPE), e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF).

O Ibama é uma autarquia federal de regime especial, dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal, com a finalidade de assessorá-lo na formulação e coordenação da política nacional do meio ambiente e da preservação, conservação e uso racional dos recursos naturais. A mencionada Lei atribuiu ao Ibama a tarefa de executar e fazer executar essas políticas.

Em 1990, foi criada a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (SEMAM), ligada à Presidência da República, que tinha no Ibama seu órgão gerenciador da questão ambiental, responsável por formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional do Meio Ambiente e da preservação, conservação e uso racional, fiscalização, controle e fomento dos recursos naturais renováveis.

Com um maior conhecimento das questões ambientais, juntamente com um agravamento dos impactos e de todo tipo de pressões, por parte de setores significativos da sociedade, começou-se a fomentar debates e ações para mudar esse quadro.

Hoje, o Brasil conta com uma das legislações ambientais mais completas e bem

elaboradas de todo o mundo. Porém, de tudo o que foi apresentado, é válido destacar a Lei 6.938/81, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental.

Essa Lei trouxe a noção de Meio Ambiente, como um todo, inserindo a questão da qualidade de vida e o bem estar da coletividade, assim, passou-se, de uma vez, a encarar os problemas e impactos ao meio urbano como aspectos inerentes à lei ambiental. E é ainda válido acrescentar, que esta noção foi também utilizada no texto principal do Art.225 da Lei Maior.

Outros aspectos legais, que são de extrema importância para a efetivação da legislação ambiental, são instrumentos como a ação civil pública e a ação popular que estão à disposição do cidadão, que, apoiados pelo Ministério Público, passam a exercer o papel de fiscais do patrimônio público.

As audiências públicas também têm possibilitado muito essa participação da sociedade no processo decisório do poder executivo, pois, através de exigências legais presentes em alguns instrumentos jurídicos como o EIA/RIMA e a Licença Ambiental, permitem a participação direta da comunidade para opinar sobre temas de seu interesse.

O que tem faltado é o próprio conhecimento dessas ferramentas por parte das comunidades, que, muitas vezes, por ignorância, acabam aceitando fatos e atos lesivos á coletividade, achando que não possuem armas para deter esse inimigo, que é o interesse estritamente econômico.

2.4.4 - As constituições brasileiras e o meio ambiente.

A Constituição Imperial de 1824 não fez nenhuma menção sobre a questão

ambiental. A Constituição Federal de 1891, já no período republicano, segundo Antunes (2002), atribuía competência à União para legislar sobre as suas minas e terras.

A Constituição de 1934 apresenta certa preocupação com a matéria, quando dispõe em seu artigo 5º, que compete à União legislar sobre os bens de domínio federal, minas, metalurgia, energia, hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração. A Constituição Federal de 1937, em seu artigo 16 , praticamente ratificou o disposto na Constituição anterior. O mesmo ocorreu com a Constituição Federal de 1946, que acrescentou que a União, além de legislar sobre o disposto, anteriormente, deveria, também, conforme seu artigo 5º, legislar sobre as riquezas do subsolo.

A Constituição Federal de 1967 manteve os dispositivos anteriores e em seu artigo 8º, acrescentou competência à União para "organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente, a seca e as inundações." (ANTUNES, 2002,P.52).

A grande conquista, no que tange tanto à questão ambiental como à urbana, veio com a Constituição Federal de 1988, que, além de tratar do meio ambiente, diretamente, em seu artigo 225, dedicou atenção às questões urbanas, dando abertura para o projeto de lei 181/89, que tratava do Estatuto da Cidade, dedicando, também, de forma indireta, diversos pontos inerentes à matéria.

2.4.5 - O Estatuto da Cidade - Lei 10.257/01

Após doze anos de tramitação, o Projeto de Lei nº181/89, que trata sobre a política urbana, estabelece normas de ordem pública e de interesse social, bem como do equilíbrio ambiental, foi aprovado, de forma unânime, e sancionada, em 10 de julho de 2001, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal.

Há mais de vinte anos, o estatuto já vinha sendo estudado. O trabalho do Fórum

Nacional de Reforma Urbana foi um dos grandes responsáveis pela inserção desse tema na Constituição de 1988. Como afirma Rodrigues (2001, p.63), a reforma urbana se fazia necessária por que poucos poderosos decidiam sobre o crescimento das cidades, violentando seu meio ambiente. Mais de 150 mil eleitores subscreveram a emenda sobre reforma urbana, a qual foi entregue, em 12 de agosto de 1987 em Brasília por representantes do Movimento para Reforma Urbana.

Em um país urbano, como o Brasil, hoje, com aproximadamente 80% de sua população vivendo nas cidades, já estava mais do que na hora, de se dispor de um instrumento para fazer com que os gestores urbanos cumprissem os expostos nos Art. 182 e 183 da Constituição.

O Estatuto da Cidade veio estabelecer normas de ordem pública e interesse social que visam regular o uso da propriedade urbana em prol de um aproveitamento sustentável do espaço urbano. Além disso, essa lei determina prazos para expedição de diretrizes de empreendimentos urbanísticos, aprovação de projetos de parcelamento, de edificação, vistorias e verificação de conclusão de obras.

O Estatuto apresenta como princípios constitucionais fundamentais norteadores dos Planos Diretores, os seguintes:

a) Princípio da função social da propriedade;

b) Princípio do desenvolvimento sustentável;

c) Princípio das funções sociais da cidade;

d) Princípio da igualdade e da justiça social; e,

e) Princípio da participação popular.

Além disso, essa Lei estabelece, em seu artigo 2º, as diretrizes gerais da política urbana, tais como: garantia do direito a cidades sustentáveis; gestão democrática; ordenação e controle do uso do solo; justa distribuição dos benefícios e recuperação dos investimentos do

Poder Público.

O Estatuto da Cidade regulamenta o crescimento urbano na direção de um desenvolvimento mais eqüitativo, sustentável e democrático. Segundo o Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos, editado pela Câmara dos Deputados,

> O Estatuto 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 destas finalidades. Neste sentido, o Estatuto funciona como uma espécie de "caixa de ferramentas" para uma política urbana local. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, , 2001, p.21)

Assim, o Estatuto da Cidade é uma lei federal de desenvolvimento urbano, que é exigida constitucionalmente, e que regulamenta os instrumentos de política urbana que devem ser aplicados pela União, Estados e, principalmente, pelos Municípios.

Na construção de cidades sustentáveis, essa lei, que apesar de recente e estar em fase de implementação, é de importância fundamental no ordenamento do espaço urbano, pois veio legitimar a participação popular nas decisões referentes ao planejamento urbano.

2.4.6 - Estatuto da Cidade e o ordenamento do espaço urbano

A aplicação do Estatuto da Cidade é de competência dos municípios, conforme dispõe o artigo 182. Esse é um fator determinante para que essa nova lei tenha possibilidades de êxito, pois, se fosse de competência da União, se tornaria inviável devido às dificuldades de fiscalização de seu cumprimento, dada a discrepância social, geográfica e econômica existente no do país.

Assim sendo, de acordo com os artigos 49 e 50 da Lei, os Estados e Municípios teriam prazo de 90 dias, a partir da entrada em vigor (10/10/01), para a fixação de prazos para

expedição de diretrizes de empreendimentos urbanísticos, aprovação de projetos de parcelamento, de edificação, vistorias e verificação de conclusão de obras, bem como os municípios que estejam enquadrados na lei e que não possuam Plano Diretor, teriam prazo de cinco anos para aprová-lo.

Dessa forma, incorrerá em improbidade administrativa, sujeito a *impeachemant*, todo prefeito que descumprir o estabelecido no art.52 e seus respectivos incisos[2], bem como a administração que não ouvir os cidadãos para definir seu orçamento e seu plano diretor. Prevê, inclusive, em seus instrumentos, que a implementação de qualquer empreendimento, que possa alterar o destino dos bairros, está sujeita, à audiência pública com apresentação de Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV) e Relatório proveniente dos Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV), dando conta das possíveis modificações decorrentes de sua implantação.

No tocante à obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor, que antes era apenas para cidades com população acima de 20.000 habitantes, agora, também, será para cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, integrantes de áreas de interesse turístico e cidades inseridas em regiões com significativo impacto ambiental.

Outro aspecto importante é quanto a urbanização compulsória, que deverá ser prevista pelo Plano Diretor, considerando a infra-estrutura e demanda para sua utilização, onde o poder público municipal, através do Plano Diretor, pode impor obrigações sobre a propriedade privada determinando seu parcelamento, a edificação ou utilização compulsória.

Não cumprindo com o estabelecido no Plano Diretor, no caso acima, o proprietário do imóvel estará sujeito à aplicação do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial

---

[2] Art 52 O prefeito que deixar de proceder no prazo de 5 anos , o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público conforme o disposto no § 4º do art. 8º desta Lei, utilizar áreas obtidas por meio do direito de preempção em desacordo com o disposto no art. 26 desta Lei; aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei; aplicar os recursos auferidos com operações consorciadas em desacordo com o previsto no § 1º do art. 33 desta Lei; impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei; deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º do art. 40 e no art. 50 desta Lei; adquirir imóvel objeto de direito de preempção, nos termos dos arts. 25 a 27 desta Lei, pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao de mercado.

Urbana – IPTU progressivo no tempo. O índice de progressividade do IPTU deverá ser estabelecido pelas prefeituras de acordo as peculiaridades de cada município, como a sua situação econômica e social.

Essa lei pode inibir a especulação imobiliária, pois o investidor que compra imóveis, em áreas isoladas, esperando sua valorização quando da dotação de infra-estrutura urbana, por parte do poder público, não mais terá a liberdade de construir o que bem entender.

O Plano Diretor deverá, ainda, delimitar as áreas que estarão sujeitas ao direito de preempção, por parte do município, que é o direito que confere ao poder público municipal a preferência para aquisição de imóvel urbano, ou que, em ultima análise, pode beneficiar a comunidade.

Não é difícil detectar que, com o advento da Lei 10.257/01, o Plano Diretor passou a ter outro grau de importância, ou outro *status,* na gestão territorial municipal, principalmente, no tocante ao ordenamento do espaço urbano, haja vista a sua imposição constitucional.

2.5 - PLANO DIRETOR

As gestões municipais eficientes e comprometidas com seus cidadãos comportam uma série de conceitos, dentre eles, a qualidade de vida, que requer um meio ambiente digno, além de atender outras necessidades básicas da população como: saúde, educação, trabalho, moradia, etc..

Para satisfazer e conciliar as várias necessidades da população de um município, desde habitação, até desenvolvimento industrial, elabora-se um Plano Diretor, que determina áreas específicas para cada atividade, o que permite aos cidadãos disporem de crescimento e desenvolvimento econômico e social e, ao mesmo tempo, não sofrerem outras conseqüências negativas, típicas do desenvolvimento industrial. Assim, para que se assegure o

desenvolvimento do município e a integridade de seus cidadãos, é imprescindível que o Plano Diretor seja aplicado com racionalidade e precisão. Nesse sentido, assim, se manifestou a prefeita Ângela Amin (1988),"[...] um urbanismo moderno e ecologicamente correto não pode estar submetido a decisões bombeiras mas alicerçadas numa ação de planejamento expressas no Plano Diretor." (Plano Diretor de Florianópolis, p.11)

Um dos elementos a se considerar, no estudo do urbanismo, é a geografia urbana, que compreende a investigação do funcionamento de várias áreas da cidade e a relação entre elas, incluindo as forças que interagem no desenvolvimento e evolução das grande metrópoles.

> Apesar de grande parte da pesquisa em geografia urbana estar concentrada nas funções e na morfologia de cidades individuais ou classes de cidades, preocupa-se cada vez mais com o dimensionamento, a interpretação e o conhecimento do relacionamento recíproco entre as cidades e suas regiões complementares, bem como entre cidades, e ainda, com o complexo de relacionamentos das áreas funcionais, que caracterizam a estrutura interna urbana. (MAYER, *in* HAUSER; SCHOURE; 1976, p.74)

As funções urbanas, que justificam a existência da cidade e funcionam como pólos de atração á população, caracterizam-se pela polaridade ou centralidade de atividades inter-relacionadas, sendo que as funções urbanas mais comuns (básicas) são a produção e a comercialização de bens de consumo e serviços. Por isso, entre as várias classificações funcionais para as cidades (que abrangem também centros de transporte e de funções especializadas, como pólos de estâncias termais), a mais comum é a cidade-núcleo, onde a maioria da população se dedica a atividades terciárias, constituindo-se numa verdadeira aglomeração de funções de serviço.

Demandas de matérias referentes ao abastecimento de uma cidade, como indústria, mercadorias, serviços, saneamento básico, laser, etc. , devem ser planejadas, e a ferramenta, ou instrumento fundamental, para isso é o Plano Diretor.

2.5.1 - Um breve histórico sobre o Plano Diretor

A urbanização é um fenômeno social e cultural amplo que alcança todas as regiões do planeta, com meios de formação específicos, mas com problemas similares em quase todos os países. Poderia-se até mesmo afirmar que a maioria das questões relativas à urbanização são anteriores à modernidade, sendo que muitos historiadores já constataram marginalização, falta de infra-estrutura e má distribuição demográfica em cidades antigas, como Roma e Atenas.

Os primeiros Planos Diretores, segundo Jean-Pierre Lecoin (2002), foram concebidos no final do século XIX e no início do século XX, tendo em vista as necessidades provenientes da industrialização e do desenvolvimento econômico de grandes centros europeus, como na cidade de Roma (1908 / Plano Saint Juste), de Madri (1910-1931), de Copenhague (1936), de Praga, Berlim, Moscou (1935), Rio de Janeiro (Agache / 1928), e de Paris (1939 / Plano Prost), entre outros. (disponível em http://www.vivercidades.org.br/especial).

Esses planos diretores, alguns concebidos, no final do século XIX, tinham em vista as necessidades provenientes da industrialização e do desenvolvimento econômico dos grandes centros europeus, como no caso da cidade de Roma (Plano Saint Juste, 1908).

O conteúdo predominante de tais planos referia-se a projetar e desenvolver a imagem da cidade futura, tais como a construção de vias e avenidas com capacidade de tráfego muito superior às necessidades de seu tempo, mas que se projetavam para uma época em que cada família teria um carro, segundo anúncios das montadoras da época.

O segundo ciclo dos Planos Diretores, conforme Lecoin (2002), compreendido entre as décadas de 50 e 70, foi marcado pelo acentuado crescimento demográfico do período, o que obrigava a estabelecer um horizonte temporal, como um "prazo de validade", de 25 a 30 anos, considerado, então, como de "longo prazo", em contraposição aos prazos de 5 e 10

anos, considerados, respectivamente, como curtos e médios. Essa projeção de três décadas é, de fato, bem longa, considerados os limites temporais dos poderes políticos, dos mandatos eletivos e, até mesmo, da idade média da população.

No entanto, o prazo de 25 a 30 anos, paradoxalmente, é curto, se forem consideradas mudanças profundas na estrutura social, tais como construção de redes de infra-estrutura de grande porte, ou a despoluição do ambiente urbanizado, criação de políticas duradouras que se insiram na cultura popular, etc.

Os Planos Diretores desse período consideram, no seu planejamento o conceito de dinâmica urbana, com destaque ao número de habitantes e sua previsão de crescimento, considerando, inclusive, o êxodo rural, calculando necessidades presentes e futuras em curto prazo, de moradia, saneamento, transporte, emprego, etc. Apoiados nas novas tecnologias informáticas e operacionais, como a fotografia aérea, por exemplo, esses planos ofereciam uma detalhada representação cartográfica do ambiente urbano, permitindo definir prioridades de zoneamento, com base nas necessidades da população e nas características originais do terreno.

Afirma, ainda, Lecoin (2002), que o terceiro ciclo dos Planos Diretores refere-se ao período compreendido entre os anos 80 e 90, marcado pela desaceleração do crescimento econômico e do ritmo do crescimento demográfico. Outros fatores de influência vieram da política internacional, tais como: o advento da consciência ambiental, do fenômeno da globalização, da expansão das multinacionais e do acelerado desenvolvimento tecnológico, com reflexos no mercado e nas condições de emprego, nas relações sociais, e , conseqüentemente, na utilização do espaço urbano.

Dada a dinamização das relações sociais e econômicas do período e a instabilidade do mercado financeiro, os Planos Diretores buscaram privilegiar as metas de curto e médio prazo (5 a 10 anos), buscando uma realização mais realista e verificável, sujeita a menos

variantes. Esses planos, no entanto, não descartaram os objetivos a curto prazo, mas criaram políticas de diferenciação quanto às expectativas de suas próprias ações, entendendo como alcançáveis num breve espaço de tempo metas relativas, por exemplo, a construção de um conjunto habitacional, e num longo espaço de tempo, a resolução do problema da moradia para todos os cidadãos.

Os planos diretores das décadas de 80 e 90 tornaram-se muito mais dinâmicos, quando comparados com seus precedentes, priorizando metas de menor impacto para conseguir maleabilidade e adaptabilidade suficiente para alcançar seus objetivos mais profundos e duradouros.

> Progressivamente, ao longo dos últimos 10 a 15 anos, o conteúdo dos Planos Diretores evoluiu sensivelmente, incorporando preocupações e temáticas novas que refletem as transformações progressivas das conjunturas e da problemática do desenvolvimento urbano. (LECOIN, 2002 disponível em http://www.vivercidades.org.br)

De acordo com o mesmo autor, nos o que se estende até no momento recente, o conteúdo dos planos diretores se orienta no seguinte sentido:

a) organização do espaço voltada para facilitar o desenvolvimento econômico, fazendo do espaço urbano o ambiente central da economia;

b) recuperação das zonas centrais por meio de projetos e processos de interação, variando de acordo com as políticas urbanas de cada país;

c) criação e organização de "sub-centros estruturadores" nas regiões periféricas e subúrbios existentes, visando capacitá-los para atender as necessidades dos moradores, aumentando-lhes a autonomia;

d) criação de identidades específicas para a cidade, por meio de criação de uma imagem ou marca que atendam a políticas de marketing territorial;

e) projetos destinados à otimização do espaço e redução do consumo de energia; e,

f) programas criados para a preservação ambiental e para a criação de uma consciência ecológica urbana, tais como: tratamento de cursos d'água e desmatamentos, preservação de áreas verdes, redução da poluição sonora e atmosférica, coleta e tratamento de resíduos urbanos, etc.

2.5.2 - Os Planos Diretores no Brasil

As primeiras práticas de planejamento urbano, no Brasil, foram isoladas e, de maneira geral, refletiram a iniciativa de governos locais. Assim, no conjunto, nunca chegaram a configurar uma política urbana para o país. Inicialmente, foram desenvolvidos apenas para as grandes cidades, e, depois, reproduzidos nos outros núcleos. Essa adaptação, muitas vezes, se fazia de forma inapropriada aos propósitos estabelecidos, não sendo consideradas as particularidades de cada núcleo.

Sendo assim, o planejamento urbano, no período que antecede 1964, caracterizava-se pela abordagem do espaço como uma variável autônoma e isolada, tendendo a promover a segregação do espaço urbano e a concentração de investimentos nos setores espaciais, destinados ao uso da burguesia urbana.

A partir de 1964, com o governo militar, o Governo Federal toma para si a atribuição de planejar as cidades. Para tanto, cria o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação Urbanismo (SERFHAU). Entretanto, a política de planejamento urbano não mudou muito, continuando a cometer os mesmos erros do período anterior, como desconsiderar fatores tipo a localização da cidade no território brasileiro, escalas demográficas, recursos financeiros ou humanos, etc.

Foi somente em meados da década de 70, que o governo central devolveu às municipalidades a iniciativa pela elaboração dos Planos Diretores, devido à extinção do

SERFHAU. Ao longo das décadas de 70 e 80, poucas prefeituras tomaram a iniciativa de elaborar planos.

Em 1986, com a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), as autoridades encarregadas de elaborar os planejamento das cidades passaram a atentar para o problema ambiental, e, a partir da Constituição de 1988, passou a vigorar o estudo ambiental para a elaboração dos planos.

2.5.3 - O Plano Diretor e a Constituição Federal

O Plano Diretor, segundo o texto constitucional, é : "o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana" (Art. 182, §1º). Deve contemplar diretrizes referentes à circulação, habitação, meio ambiente, patrimônio histórico e outros aspectos relacionados com o desenvolvimento das cidades, de modo a proporcionar melhores condições de vida a sua população. A elaboração desse documento é obrigatória para cidades, cuja população ultrapasse 20 mil habitantes.

Note-se, que o constituinte utilizou a palavra cidade, em vez de referir-se a município, objetivando a obrigatoriedade do Plano Diretor para as sedes dos municípios. Entretanto, como, por vezes, as vilas (sedes dos distritos) possuem população superior a 20 mil habitantes, entende-se que seria de boa norma, também, incluí-las no Plano Diretor.

Não há impedimento, por outro lado, para que os municípios cujas cidades tenham população inferior a 20 mil habitantes, possuam, também, seus respectivos Planos Diretores, para organizar seu crescimento urbano, desde o início, evitando, assim, transtornos urbanísticos e ambientais futuros.

A elaboração do Plano Diretor deve ficar sob responsabilidade da prefeitura, já que se trata de um documento que irá orientar a ação do Executivo Municipal. Terá, porém, que

ser submetido à Câmara Municipal para aprovação. Vale salientar, também, que a Constituição Federal requer que a população, através de suas associações representativas, participe do planejamento municipal e, por conseguinte, dos trabalhos de preparação e implementação do Plano Diretor.

2.5.4 - O Plano Diretor e o zoneamento das cidades

O zoneamento tem por fim dividir a cidade, principalmente a zona urbana, em setores ou áreas, onde devem estar agrupadas áreas afins como, indústria, comércio e imóveis de uso institucional, entre outras, de maneira a propiciar uma melhor utilização dos serviços públicos e dos equipamentos de uso comunitário.

A Lei de Zoneamento especifica as zonas em que o uso é admitido por adequado e predominante e proibido por não ser adequada à zona, ou fixado de acordo com cada caso. Procura-se, ainda, estimular e regular o uso de bens imóveis e evitar a concentração, bem como a dispersão excessiva da população. São definidas as áreas e as exigências para a sua ocupação, tendo em vista as características de cada uma.

À legislação sobre zoneamento cabe indicar, também, uma série de requisitos e condições tais como: a) quanto ao gabarito das edificações; b) destinações obrigatórias, como a construção de garagens; c) classificação de imóveis industriais, comerciais, de serviços e residenciais; d) índices de interferência ambiental, objetivando evitar a poluição de todas as suas formas; e) afastamento das construções em relação às vias públicas, além de outras disposições necessárias ao disciplinamento da ocupação do solo, sempre referenciadas a cada zona específica.

A visão atual dos urbanistas, no entanto, não aceita que a Lei de Zoneamento tenha como objetivo primordial a separação de usos. De acordo com Carlos Nelson Ferreira dos

Santos (1990), essa linha de raciocínio, especialmente a localização de atividades residenciais, não deve ser estabelecida rigorosamente. Isto facilitaria a segregação do espaço e criaria áreas perigosas e ociosas, sem movimentos em determinados períodos do dia e da noite.

Ainda segundo Santos (1990), as leis de zoneamento urbanístico são usadas há longo tempo no Brasil; estas são de responsabilidade municipal e inspiram-se em rígidos conceitos de ordenação, que visam tornar as cidades eficientes, pondo cada edificação, cada atividade e cada grupo humano em seu devido lugar. Atualmente, valoriza-se, também, o zoneamento como instrumento útil para a previsão e o controle de densidades nos meios urbanos, pois estabelece gabaritos de altura e limites volumétricos.

2.5.4.1 - A elaboração de um zoneamento

De acordo com Santos(1990), o conhecimento da situação local deve ser adquirido pela avaliação dos resultados e pelos impactos das atividades realmente empreendidas. O importante é ter uma espécie de moldura que delineie o que é a cidade, e o que se pretende fazer com ela. Quer dizer, elaborar um Plano Diretor não é apenas desenhar a cidade baseado em modelos matemáticos ou sociais, mas que tenham agregados valores locais e históricos, sob pena de modificar os rumos culturais de uma cidade. Diferentemente disso, seria planejar uma cidade a partir do zero, como foi o caso de Brasília, ainda, assim, correndo riscos tocantes a migração. Ou seja, se há estudos que mostravam que a migração viria basicamente do sul, hipoteticamente, o modelo deveria premiar aspectos regionais e culturais relativos a essa região. Cidades com determinadas vocações, jamais deverão ter um estudo que não agregue esses valores.

O zoneamento urbano, consiste, então, numa repartição da cidade em áreas urbanizáveis segundo a destinação de seu uso. Logo, em determinada região, devem-se compatibilizar usos, atividades, estimular a interação harmônica e verificar pontos

conflitantes. Essa dosagem deve, então, buscar uma harmonia coletiva, não somente de seus residentes, mas, principalmente, de seus usuários. Dessa forma, atividades nocivas à coletividade deverão ser afastadas, fazendo com que a interação seja restrita.

Essa temática de tornar as cidades eficientes, faz com que cada um ocupe seu lugar, e, assim, vemos zonas comerciais distintas, zonas residenciais distintas e o mesmo acontece com outras áreas como industrial, educacional e etc.

Questões políticas tendem a não conhecer bem as conseqüências de seus atos. O Planejamento Urbano, portanto, deve, obrigatoriamente, ser multidisciplinar e contar principalmente com a participação da comunidade, a principal parte afetada no processo.

Uma verdade no Planejamento urbano é que as grandes cidades foram as molas mestras dos modelos adotados por todos, obviamente, pela sua necessidade. Aí está a grande causa de cidades mal planejadas, pois, teoricamente, não existe um modelo aplicável a qualquer cidade, pois as variáveis são tantas que impossibilita essa cópia. O importante é a manutenção, senão a criação, de diretrizes norteadoras de planejamento.

3 - METODOLOGIA

A metodologia, é de suma importância na elaboração de uma pesquisa científica, pois é através dela que se busca com maior clareza o comportamento do fenômeno que se pretende estudar. Nessa perspectiva, Aurélio disse que metodologia é "a arte de dirigir o espírito na investigação da verdade". É o estudo dos métodos e, especialmente, dos métodos das ciências, ou ainda o conjunto de técnicas e processos utilizados para ultrapassar a subjetividade do autor e atingir a obra literária. (DICIONÁRIO ELETRÔNICO AURÉLIO, versão 3).

Já, no entender de Minayo (2002, p. 16-17), a metodologia "inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador". A autora entende por metodologia "o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade".

A escolha do método a ser utilizado é essencial para o desenvolvimento do estudo do fenômeno que o pesquisador se propôs, pois conforme Lakatos e Marconi (2001, p. 83), o método "é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros - , traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista".

Desta forma, a presente pesquisa trata-se de um estudo de caso do tipo descritivo, com maior ênfase na abordagem qualitativa. Foram também utilizadas fontes bibliográficas, como forma de alcançar os objetivos definidos, onde se buscou analisar as legislações pertinentes ao tema.

Assim sendo, para elaboração da presente pesquisa que foi realizada no município de Florianópolis, foi estudada a expansão imobiliária do município, seus impactos ambientais e as ações efetivamente empreendidas pelos gestores públicos locais. No presente capítulo, serão apresentadas então, a natureza e caracterização da pesquisa, a forma de abordagem e, a

coleta e análise de dados utilizados.

3.1- NATUREZA DA PESQUISA

A presente pesquisa buscou identificar o comportamento dos gestores públicos municipais, em termos de meio ambiente, frente à expansão imobiliária do município, bem como buscou, também, identificar as políticas públicas, o planejamento urbano e as legislações ambientais adotadas no município de Florianópolis durante esse período.

Assim, esta pesquisa trata-se de um trabalho de cunho científico, pois, conforme Lakatos e Marconi (1991), o conhecimento científico é fruto da curiosidade humana, objetivando explicações válidas para questionar e exigir respostas e justificações convincentes para acontecimentos do mundo que o cerca.

De acordo com Trujillo apud Lakatos e Marconi (1991), este tipo de conhecimento é real e factual, e se constitui num conhecimento contingente, pois suas próprias hipóteses têm sua veracidade ou falsidades conhecidas através de experiências. É, também, sistemático, já que trata de um saber ordenado logicamente em um sistema de idéias, caracterizando-se, também, pela sua verificabilidade, exigência implícita na própria ciência. É falível, por não ser definitivo, nem absoluto, e, por isso mesmo, é aproximadamente exato, visto que pode ser reformulado a qualquer tempo.

3.1.1 - Caracterização da pesquisa

O estudo foi realizado através de uma pesquisa de cunho descritivo , pois visava analisar os dados referentes ao processo de ocupação do solo e correlacionar as variáveis a eles inerentes.

A pesquisa se caracteriza como descritiva, porque se trata de um estudo de caso que

demonstra o processo de urbanização da cidade e seus impactos ambientais. Conforme Vergara (1998), a pesquisa descritiva expõe características de determinado fenômeno e pode também, estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza, não tendo compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação.

Este estudo de caso, que buscou analisar os impactos ambientais ocorridos, no município de Florianópolis, em decorrência da expansão imobiliária, identificando quais as políticas públicas adotadas no período pelos administradores municipais, teve, também, uma abordagem qualitativa e quantitativa.

Para Bruyne, Herman e Schoutheete (1977), "o estudo de caso reúne informações tão numerosas e tão detalhadas quanto possível com vistas a apreender a totalidade de uma situação." (p.224-225).

Quanto à coleta e ao tratamento de dados, segundo os mesmos autores, o estudo de caso é geralmente de natureza qualitativa, mas, também, pode ser de natureza quantitativa, o que permite uma melhor aplicação no que se refere à mudança. Assim, o estudo de caso pode permitir:

> Retraçar as fases de um fenômeno em relação com o que ocorreu na organização durante o período submetido à investigação; mas pode igualmente, se basear em várias variáveis medidas diacronicamente, trazer à luz, por uma análise de séries cronológicas, a seqüência da mudança e as relações de causa e efeito entre variáveis intervenientes. (BRUYNE, HERMAN E SCHOUTHEETE, 1977, p.225).

A abordagem qualitativa foi utilizada para a análise de dados secundários não quantificáveis, indispensáveis ao estudo, pois ela se desenvolve numa situação natural, é rica em dados descritivos e focaliza a realidade de forma contextualizada. No entender de Minayo (1994), a pesquisa qualitativa tem preocupação nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja:

> [...] ela trabalha com um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos a operacionalidade de variáveis. (p.14)

Segundo Godoy (1995), a abordagem qualitativa envolve a obtenção de dados predominantemente descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos, através do contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos participantes da situação que está sendo estudada.

O método quantitativo foi, também, utilizado na pesquisa por ser adequado para analisar dados secundários quantificáveis, obtidos junto a órgãos e instituições públicas e privadas, como Prefeitura Municipal Florianópolis, Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), Fundação Municipal do Meio Ambiente (FLORAM), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Câmara Municipal, Sindicato da Indústria da Construção Civil (SINDUSCON) dentre outros, informações essas, que em muito contribuíram na busca do entendimento da realidade do município no tocante a matéria pesquisada.

Silvia Menezes (2001) coloca que a pesquisa quantitativa considera que tudo pode ser traduzido em números, pode ser quantificável, para classificação e análise.

Segundo Godoy (1995):

> A pesquisa quantitativa preocupa-se com a medição objetiva e a quantificação dos resultados. Busca a precisão, evitando distorções na etapa de análise e interpretação dos dados, garantindo assim uma margem de segurança em relação às inferências obtidas. (p.58).

A pesquisa quantitativa deve ser usada quando o problema formulado tiver a intenção de fazer correlação entre as variáveis, saber qual a causa de determinado fato e qual o efeito ou conseqüência desse fato, sendo assim, de indubitável valia para o estudo em questão.

Existem estudos que podem ser investigados através de um método quantitativo, outros que exigem uma metodologia qualitativa, e em alguns casos, como neste estudo de caso especificamente, foi necessário à utilização de ambos os métodos.

3.1.2 - Coleta de dados

Esclarece Minayo (1994) que, para conseguirmos um bom trabalho de campo, necessário se faz uma programação bem definida de suas fases exploratórias e de trabalho de campo propriamente dita.

Assim sendo, foram utilizadas fontes secundárias mediante análise documental de textos técnicos pertinentes, pesquisa em livros e manuais da área, artigos em periódicos, bem como foram coletados dados em instituições e órgãos públicos e privados que dispunham de matéria inerente à pesquisa. Para Mattar (1996), compreendem fontes secundárias, os levantamentos bibliográficos, documentais, estatísticos e de pesquisas realizadas.

A pesquisa, então, foi assim realizada: no tocante à abordagem do problema, foi de forma qualitativa e quantitativa. Quanto aos fins, a pesquisa foi de cunho descritivo, pois buscou identificar os fatores que determinaram ou contribuíram com o problema. Quanto aos meios de coletas e procedimentos técnicos, foram utilizadas pesquisas bibliográfica e documental.

Esclarece Gil (1991), quanto aos procedimentos técnicos, que a pesquisa é bibliográfica quando é elaborada através de material já publicado, constituído, principalmente, de livros, artigos de periódicos e, atualmente com material disponibilizado na Internet. É pesquisa documental quando elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico ou em estado original. Quanto aos instrumentos de coleta de dados, além das pesquisas bibliográfica e documental, foi, também, utilizada a observação.

Por fim, para atingir os objetivos da pesquisa, buscou-se coletar informações sobre o espaço geográfico estudado, o comportamento do Poder Público em relação ao desenvolvimento local, a indústria imobiliária e seus impactos ao meio ambiente.

3.1.3 - Análise de dados

O conceito de análise de conteúdo e sua aplicação têm mudado através do tempo, se aperfeiçoando na técnica e diversificando o campo de atuação através de novos problemas e novos materiais. (RICHARDSON,1989).

Lakatos e Marconi (1991), afirmam ser esse o núcleo central da pesquisa e distinguem análise de interpretação, apesar da estreita relação que possuem. A análise, ou explicação, é a busca pelas relações entre o fenômeno estudado e outros fatores, quando o aprofundamento sobre o trabalho estatístico resulta em respostas sobre os vínculos entre dados obtidos e hipóteses formuladas.

Castro (1977), concorda que a posição central da pesquisa está na análise dos dados e aborda a questão da escolha da técnica estatística, como relevante, mas que não pode ser entendida como única, ou o melhor instrumento de validação.

A análise de conteúdo é, particularmente, usada para o estudo de tipo qualitativo, deve-se, portanto, fazer uma leitura prévia para analisar os elementos e as regras que as determinam de forma objetiva, rigorosa e precisa, baseado em teorias que sirvam de marco para explicação das descobertas do pesquisador.

Ainda conforme Lakatos e Marconi (1991), na análise, é o momento em que se comprovam ou se refutam as hipóteses iniciais, é a tentativa de se conseguir um significado mais amplo para as respostas, pela correlação com outros conhecimentos.

Segundo Richardson (1989), a análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa com

características determinadas. Fazendo parte dessas, a objetividade, que se refere a mostrar as regras e procedimentos utilizados em cada etapa da análise de conteúdo, sobre quais categorias usar e suas distinções e critérios utilizados para codificar o conteúdo.

Porém, na análise de conteúdo, deve-se ficar atento para não se cometer erros que comprometam a pesquisa. Best *apud* Lakatos e Marconi (1991), apresentam os principais aspectos que podem comprometer o sucesso da investigação: confusão entre afirmações e fatos, incapacidade de reconhecer limitações, tabulação descuidada ou incompetente, procedimentos estatísticos inadequados, erros de cálculo, defeitos de lógica, parcialidade inconsciente do investigador e falta de imaginação.

Assim, nesta pesquisa, os dados foram analisados através do cruzamento das informações extraídas de dados secundários, através de pesquisas quantitativas e qualitativas, buscando-se objetividade e fidelidade em tais análises. Foram, também, analisadas teorias pertinentes ao assunto e comparadas com o processo de urbanização e políticas públicas aplicadas no município de Florianópolis, alicerçando, assim, os resultados, as averiguações e coerência durante todo o processo de pesquisa.

4 - DESENVOLVIMENTO

4.1 - CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

O Município de Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina, com área de 451,0 km^2, está localizado entre os paralelos de 27º10' e 27º50' de latitude sul, e entre os meridianos de 48º25' e 48º35' de longitude a oeste de Greenwich. Delimita-se, à oeste com o Município de São José e a leste com o Oceano Atlântico, conforme demonstra a figura n. 01.

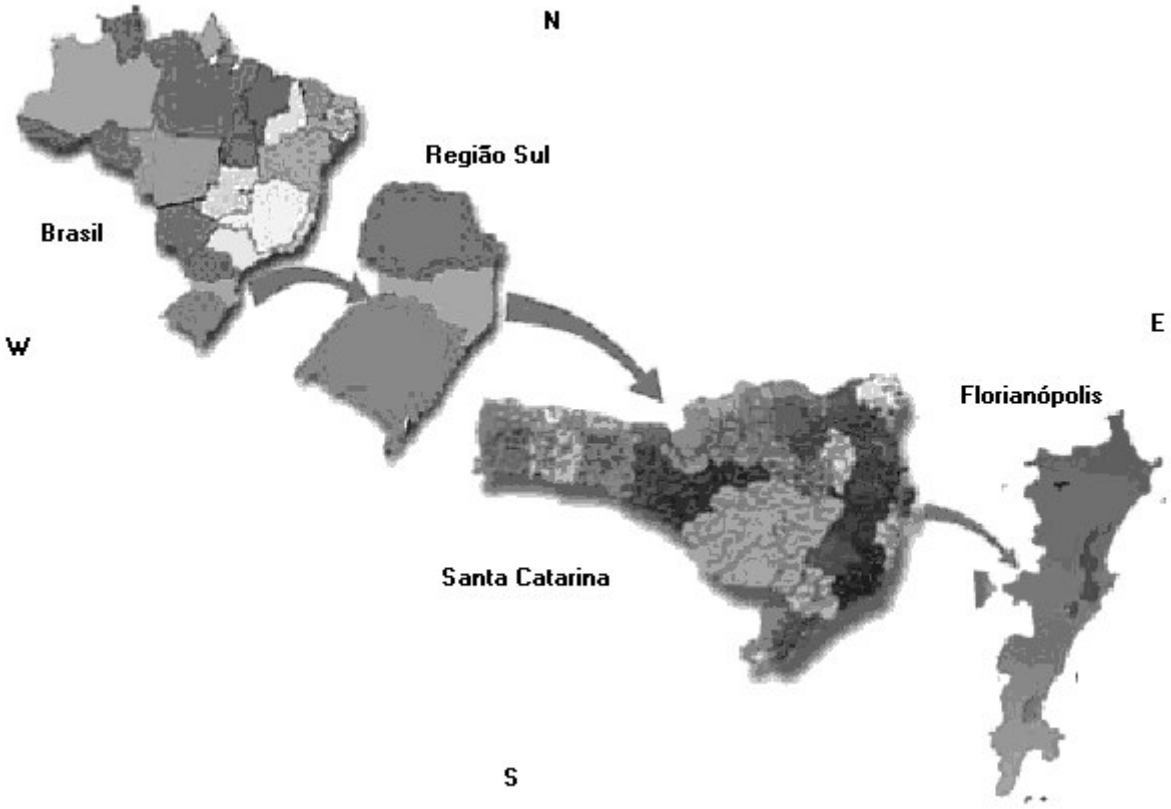
A área do município está dividida em duas porções de terra, a maior na Ilha de Santa Catarina, com 438,9 km^2, representando 97% de seu território, e outra porção, em área continental, com 12,1 km^2, separada da ilha por um estreito de, aproximadamente, 500 metros de largura, formado pelas Baías Norte e Sul, apresentando uma profundidade média de 28m. À parte da ilha mede 54 km no sentido norte-sul e 18 km no sentido leste-oeste e está ligada ao continente através de três pontes, a Ponte Hercílio Luz, a Ponte Colombo Sales e Ponte Pedro Ivo Campos.

Situado em região de clima subtropical, sem estação seca e com temperatura média de 19º C, o município possui diversos tipos de vegetação. A morfologia descontínua do relevo forma uma cadeia de montanhas que corta a ilha com altitude máxima de até 540 m.

De acordo com o livro Florianópolis a Ilha do Coração (CCJ, 2003), Florianópolis possui ainda, mais de cem praias, considerando a parte insular e continental, o Município de Florianópolis abrange, também um arquipélago composto por aproximadamente 36 ilhas, segundo dados da Floram. Conforme Pereira (2002, p.20), " Há, portanto, um conjunto de pequenas e importantes ilhas que circundam a grande e principal Ilha de Santa Catarina, [...]."

A parte insular do município, com uma orla marítima de 172 Km e apresentando um contorno bem acidentado, de acordo com Caruso (1990), está situada na porção central do

litoral do Estado de Santa Catarina, Brasil, conforme demonstra a figura n. 01 abaixo.



Fonte: IPUF - 2003

Figura nº 01 - Localização de Florianópolis

4.1.1 - O processo de ocupação territorial

Na Ilha de Santa Catarina e na parte continental, os primeiros habitantes que se tem registros foram os Índios Carijós, pertencentes à nação Tupi – Guarani, sendo que esses, deram as primeiras denominações à Ilha como "Meiembipe" (lugar acima do rio) e "Juriré-Mirim" (boca pequena de água), provável referência ao estreito que a separa do continente. Mas, de acordo com Frézier apud Veiga (1993), desejando escapar da perseguição dos primeiros aventureiros europeus, acabaram abandonando suas terras e se dispersando.

Porém, assevera Carneiro (1987), que há vestígios de ocupação humana, datados de

mais de 5.000 anos, povo esse que ficou conhecido como o "Homem do Sambaqui", que indicam uma ocupação primitiva na ilha. Segundo o autor, não se sabe o que levou ao desaparecimento desse povo porém, sabe-se que os Carijós foram seus sucessores naturais.

Quanto ao povoamento português do litoral catarinense, esse data do início do século XVI, porém, segundo Nereu do Vale Pereira (1974), muitos foram os registros feitos, anteriormente por espanhóis sobre a Ilha.

Conforme relata Virgilio Várzea (1985), a Ilha foi descoberta em 1515 por João Dias de Solis, navegante espanhol, em viagem pelo sul do Brasil. A *Yjuriré-mirim* dos selvagens foi visitada, também, na época, por três outros pilotos dessa nação. Alguns anos depois, em 1554, uma frota castelhana que ia para o Prata, forçada por um temporal, também passou pela ilha.

O que desperta a atenção nesse processo ocupação é a inexistência de uma economia local considerável que despertasse o interesse desses europeus pela Ilha, porém, conforme explica Silva (1999, p.18), o interesse em garantir o domínio lusitano no litoral Sul justificava-se, não pela exploração econômica, que era comum na época, mas, simplesmente, pela questão estratégica.

O grande interesse dos navegadores europeus na ocupação da Ilha de Santa Catarina e conseqüente fundação da Vila de Nossa Senhora do Desterro, no século XVII, decorreram da necessidade de defesa da fronteira sul do litoral do Brasil Meridional, a meio caminho entre o Rio de Janeiro e a colônia Santíssimo Sacramento, no Prata.

Segundo relata Nereu do Vale Pereira (1974, p.13) "A Ilha de Santa Catarina é a última do Atlântico, ao sul, até ao Prata, de considerável tamanho e habitável, usufruindo, assim, de invejável posição estratégica para a navegação, [...]."

Sobre o interesse da coroa espanhola na Ilha, assim se pronunciou o referido autor:

> Tinham os espanhóis razão em querer a posse da Ilha. Porto de apoio estratégico para o Atlântico sul, com duas excelentes baías se constituindo ancoradouro com qualquer vento, e uma população nativa dócil, permitindo ser um excelente ponto de reabastecimento, era a porta de entrada do Atlântico Sul e à bacia do Prata" (PEREIRA, 1974, p.46)

Ainda de acordo com Várzea (1985), a verdadeira história da Ilha começa com a pequenina colônia fundada por Dias Velho numa das suas colinas. Porém, esse "laborioso agricultor de Santos", conforme o denomina o autor, só veio aportar definitivamente na Ilha, com sua família em 1651, trazendo consigo um agregado, dois padres e 500 índios .

Foi, nessa época, que Dias Velho lançou os seus primeiros fundamentos da colônia, construindo ranchos e choupanas, que passou a habitar. Ergueu, também, uma ermida, no local onde hoje se encontra a Catedral Metropolitana de Florianópolis.

Neste período em que permaneceu na Ilha, além de fundar a póvoa de Nossa Senhora do Desterro, Dias Velho montou uma considerável empresa agrícola, para a época, onde plantava mandioca, milho, feijão, cana-de-açúcar e fumo. (CECCA, 1997).

Relata Pauli (1987) que, em 1678, o então empresário requereu, em Santos, a posse legal das terras. De 1679 a 1681, fez funcionar um entreposto de fabricação de materiais para a fundação da Colônia de Sacramento, no Uruguai.

Porém, o apogeu do empresário e agricultor Dias Velho não durou muito tempo:

> Nestes poucos anos, por três vezes houve incidentes com piratas e o último tornou-se desastroso. Os invasores, não se sabe ao certo, se holandeses, belgas ou ingleses, saquearam, atearam fogo aos casebres e mataram Francisco Dias Velho. Após a tragédia, a população da Ilha diminuiu, pois parte dos seus habitantes abandonou o povoado, a exemplo dos familiares de Dias Velho, [...]. (CECCA, 1997, p. 42)

De acordo com Pauli (1987), em 1687, Dias Velho foi arrasado pelos corsários estrangeiros. Após isso, apesar da existência de herdeiros, as terras ficam quase ao abandono, em virtude da ida de sua família para Laguna e São Paulo.

Houve, então, uma certa estagnação no processo de povoamento de Nossa Senhora do Desterro, sendo as terras abandonadas. Segundo Carneiro (1987), entre 1687 e 1700, a Ilha de Santa Catarina permaneceu na obscuridade, tendo sua população reduzida, restando poucos povoadores no local.

Já, conforme Cecca (1997), por volta de 1700, começa um novo impulso no crescimento demográfico com a chegada de novos povoadores, dentre eles, Manoel Manso de Avelar, futuro lider da póvoa.

Assim, vagarosamente, alguns brancos e índios domesticados, continuam a habitar a região e mantendo contato com navios de todo o mundo, em especial da França, em demanda mercantil pelo Oceano Pacífico. Por volta de 1714, já com o título de Distrito, então dito Freguesia, de acordo com Pauli (1987), havia, na Ilha, nesse período 22 famílias, e, em 1726, a Póvoa de Nossa Senhora do Desterro veio a tornar-se Vila.

Porém, somente em 1738, depois de elevada à condição de Vila e sede da Capitania de Santa Catarina, foi incentivado, então, o processo de ocupação do território.

No período compreendido entre 1748 e 1756, de acordo com Silva (1999), depois de consolidada a estratégia de ocupação, ocorreu a grande corrente migratória, que transferiu mais de 6.000 açorianos para a Ilha de Santa Catarina e demais imediações da costa catarinense.

Essa imigração açoriana deixou conseqüências culturais fortes, evidenciadas na paisagem, nas edificações, nas atividades cotidianas, na alimentação, nos traços físicos e até mesmo no comportamento do povo ilhéu.

Pauli (1987) destaca que a epopéia da fundação de Florianópolis tem a duração de um século. Com início, por volta de 1628, a partir de quando a presença bandeirante na Ilha de Santa Catarina se manifesta crescente e com intenção de ocupá-la, até firmar-se, em 1673, na empresa agrícola de Francisco Dias Velho, com a fundação de Nossa Senhora do Desterro,

hoje Florianópolis.

Conforme, ainda, o autor (1987, p. 23), o povoamento e os elementos primordiais para a implantação da cidade de Florianópolis podem ser divididos em cinco etapas distintas:

A primeira fase vai da descoberta a colonização e povoamento, que se estende de 1500 até 1629, data dos primeiros sinais do processo de ocupação bandeirante. A Ilha já possuía função geo-estratégica, com algumas tentativas espanholas de ocupação.

A segunda inicia-se, em 1629, indo até 1645, quando já apareciam entrepostos de manutenção de frotas e, grupos nativos. Época em que aconteceram alguns incidentes com os jesuítas.

A terceira, entre 1645 e 1673, foi à fase de povoamento instável e sem continuidade na póvoa.

A quarta , é a fase inicial da fundação de Desterro, entre 1673 e 1687, é aqui que se instala a empresa agrícola de Francisco Dias Velho, junto com a ação de piratas, sem o extermínio dos moradores.

Por fim, a última fase, que se situa entre 1687 e 1726. É nesta fase que acontece a colonização definitiva, com uma estabilização paulatina e um crescimento irreversível da população, inicialmente, vicentista, e posteriormente, açoriana.

Para dar sustentação à recente ocupação da Ilha e proteger de invasões externas, foi dado início à construção de um complexo de fortificações estratégicas, conforme demonstrado no quadro abaixo, que contribuíram para apoiar o desenvolvimento dos núcleos de ocupação, na medida em que os regimentos militares passaram a ser parte importante do contexto populacional.

Nome da Fortaleza	Ano de construção	Localização
1. Santa Cruz	1739	Na Ilha de Anhatomirim, junto à costa continental.

2. São José da Ponta Grossa	1740	Na porção noroeste da Ilha de Santa Catarina.
3. Santo Antônio	1740	Na Ilha de Raton Grande, junto à costa noroeste de Santa Catarina.
4. Nossa Senhora da Conceição	1742	Na ilha de Araçatuba, ao sul da Ilha de Santa Catarina
5. São Luiz da Praia de Fora	1771	No bairro Praia de Fora, na porção central da costa oeste da Ilha.
6. Bateria de São Caetano	1765	100 m a leste da Fortaleza de São José.
7. São Francisco Xavier	1761	No bairro Praia de Fora na porção central da costa oeste da Ilha .
8. Santa Anna do Estreito	1761/1765	Cabeceira da ponte Hercílio Luz.
9. Santa Bárbara da Villa	Anterior a 1786	Localizado no centro urbano da Ilha, próximo à praça central.
10.São João	1793	No ponto de maior aproximação com a Ilha, junto à cabeceira continental da ponte Hercílio Luz

Fonte: Adaptado de Zeferino apud Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina

Quadro nº 02 - Fortalezas construídas na Ilha

As quatro fortificações de maior importância edificadas, na época, foram: Santa Cruz de Anhatomirim, São José da Ponta Grossa, Santo Antônio, em Ratones e a de Nossa Senhora da Conceição, em Araçatuba. De acordo com Pereira (1974 p.48), a economia local, teve o primeiro um impulso, com os diversos tipos de construções elaboradas na época, e:

> Com a chegada em 1738 do Brigadeiro José Silva Paes, 1º Governador da Capitania de Santa Catarina, inicia-se o primeiro surto de desenvolvimento, da hoje cidade, que se estende até 1780 e se espelha pelo primeiro e importante índice de construção civil.

A Ilha teve dificuldades de se consolidar em função das guerras fronteiriças, assim como toda a colonização litorânea de Santa Catarina, e se desenvolveu a partir da vinda dos colonos açorianos, no século XVI. Diz Polette apud Amboni (2001), que no processo de ocupação foram desenvolvidas atividades agrícolas e manufatureiras de algodão e linho. No século XVIII, surgiram as "armações" de pesca à baleia, para a comercialização do óleo para

a Coroa Portuguesa. Havia grande produção de farinha, na época, que era destinada ao abastecimento das tropas portuguesas.

As antigas freguesias desenvolveram uma rede de comunicação marítima e terrestre, centralizada pelo distrito sede. Silva (1999) afirma, ainda, que, nos séculos XVIII e XIX, verificava-se a existência de uma rede de vias entre os diferentes pontos ocupados da Ilha. Intencionalmente voltada para a margem continental, a vila capital nucleou a expansão da rede urbana tanto na Ilha quanto no continente fronteiro, com reflexos que alcançam a atualidade.

Segundo Pereira (1974 p.17), " Economicamente, bem pouco significa a cidade para o país." Ainda, conforme o historiador, entre 1785 e 1808, a cidade em nada se modificou, sendo só a partir de 1823, é que houve alguma mudança substancial. O período de 1830 a 1880 é, por ele considerado, " A Segunda Fase de Prosperidade".

Segundo Vaz (1991), após a Independência, foi intensificada a exportação, e a burguesia comercial, ali existente, modificou a paisagem com seus sobrados e chácaras, surgindo, assim sinais de uma nascente vida urbana.

Nessa "Fase de Prosperidade", foram projetadas melhorias no porto, elaboradas novas obras públicas e construções, dentre outros feitos, que tinham como fins recepcionar a Família Imperial. Nesse período, as características da cidade, que, até então, eram político-militar, alteram-se para um contexto econômico mais apto a expandir-se, com o florescimento comercial e marítimo.

A visita de Dom Pedro II, em 1845, e a elevação de Desterro à categoria de Cidade, oportunizaram algumas melhorias no saneamento básico e na urbanização da cidade.

Em 1894, já na república, a cidade passou a chamar-se Florianópolis, em "homenagem" a Floriano Peixoto, algo, até hoje, questionado por alguns segmentos sociais.

O Porto de Florianópolis ofereceu sustentação econômica até meados do século XIX,

quando do aparecimento da navegação a vapor.

Segundo Veiga (1993), as primeiras transformações decorrentes da ocupação, no ambiente da ilha, datam da utilização de madeiras da mata nativa para produção de energia e para utilização na construção e reparo dos navios. As plantações das pequenas lavouras e a criação de animais domésticos de origem externa vieram a ser os primeiros atos de degradação da fauna e flora nativa da Ilha. Posteriormente, o desvio e a canalização dos córregos, a abertura das primeiras vias de acesso à vila e os aterros à beira mar vieram a alterar, mais ainda, a paisagem.

Para Caruso (1990, p.97) , os fatores principais responsáveis pelo desmatamento da Ilha de Santa Catarina, na época, foram: necessidade de espaço para exploração agrícola; necessidade de madeira para a construção naval, civil, móveis e exportação; necessidade de lenha como fonte de energia para uso doméstico, engenhos, olarias, curtumes, caieiras; para exportação; e, necessidade de espaço para ocupação urbana, ou seja, habitação propriamente dita.

Conforme Polette apud Amboni (2001), as freguesias e arraiais da Ilha se formaram a partir da população de Desterro, que procurava terras para o plantio, criação de gado, ou local para pesca. De acordo com Várzea (1985), a Costeira do Pirajubaé era responsável pela produção de hortifrutigranjeiros, que eram comercializados no centro urbano, e, até 1900, o crescimento da cidade foi, de certa forma, lento.

Com a mudança de século, em 1901, relata Pereira (1974), surge um novo período de prosperidade da cidade, acompanhando os períodos áureos da economia mundial. Nessa época, novas construções dão suporte ao processo de desenvolvimento da cidade. A construção da ponte Hercílio Luz, em 1926, alterou toda a dinâmica urbana, não apenas no setor de transportes, mas, também, na comunicação com a parte continental , fomentando e agilizando o comércio local.

A partir desse período, muitas transformações econômicas e sociais foram observadas no contexto da Ilha. Porém, observa Pereira (1974), que passado o "apogeu" desse período de obras, serviços urbanos e transportes marítimos, e, com o advento do transporte rodoviário, Florianópolis, sem estradas de ligação com qualquer outro grande centro, fecha-se sobre si mesma. Segundo o autor, as décadas de 40, 50 e 60 foram períodos "agudos e parados" na economia local.

Com construção da BR 101 na década de 70 , o sistema rodoviário passou a desenvolver-se com maior rapidez, passando, então, a economia local a utilizar mais as redes terrestres. Conforme Carneiro (1987), além da BR 101, outro marco para a cidade foi à construção da BR 470, Rodovia Jorge Lacerda, que ligou a capital ao planalto catarinense, e a BR 116, imprimindo um novo dinamismo ao comércio da capital catarinense.

Observa Nascimento (2003), que outra contribuição ao desenvolvimento da cidade foi a construção das novas pontes Colombo Machado Sales e Pedro Ivo Campos. Os aterros das baías Sul e Norte, também, possibilitaram a expansão urbana, assim como os viadutos, ruas e vias duplas construídos na Ilha, facilitando o acesso às praias, agilizando a dinâmica da cidade. Como, bem coloca, Fantin (2000, p.15), "o interior da Ilha ficou próximo".

Concomitantemente a essas obras, na segunda metade do século XX, universidades e empresas estatais, federais e estaduais atraíram estudantes , professores e profissionais liberais da área pública e privada, ou mesmo aposentados, que vieram de outras cidades, estados, contribuindo significativamente para o crescimento e desenvolvimento da cidade.

Márcia Fantin, na obra "Cidade Dividida" (2000 p.16), relata algo que esclarece este processo de migração:

> A ilha possibilita articular vários desejos: viver com qualidade de vida, viver próximo da natureza - da praia e do campo – e ao mesmo tempo estar na cidade, usufruir das vicissitudes do urbano, de escolas para filhos, universidades, supermercados, lojas, eventos culturais. Opta-se pela natureza, sem contudo abrir mão do urbano. Por isso Florianópolis tem sido, já há algum tempo, o endereço de muitas famílias de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba e outras

cidades de Santa Catarina.

Atualmente, Florianópolis se consolida como um pólo turístico do Estado, é considerada uma das capitais com a melhor qualidade de vida do país. Sua economia está calcada basicamente no setor terciário, como a prestação de serviços, o turismo, o comércio, e na construção civil.

Conforme destaca a Agenda 21 Local (2000 p.24-25):

> Nos anos novecentistas, a cidade firmou-se como Capital do Estado de Santa Catarina, urbanizando-se, recebendo a implantação da rede de energia elétrica, o sistema de abastecimento de água e captação de esgotos, além da ligação Ilha-continente, e passou a sustentar-se economicamente pelo comércio, pela administração pública e pela indústria da construção civil. Somente nas últimas três décadas do século XX é que a atividade turística começou a se fortalecer como um dos pilares da economia da Ilha.

Ainda de acordo com a Agenda 21 Local (2000, p.25), passado o período de "desmembramentos dos municípios da região, atualmente, está em curso um processo no sentido inverso, isto é, a conurbação, que se impõe, criando a área metropolitana da Grande Florianópolis". Nesse processo, a Capital se une às cidades de São José, Biguaçu, Palhoça, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz e Águas Mornas.

Hoje, Florianópolis conta com o principal aeroporto do Estado, o Hercílio Luz, que desde 1989 opera vôos internacionais. Tem na ponte Hercílio Luz, construída em 1926, o seu cartão postal. A cidade, com aproximadamente 342 mil habitantes (IBGE), conta com uma densidade demográfica de 783,5 hab/km², sendo considerada, pela ONU, em 1998, como a melhor capital do país em qualidade de vida.

A seguir, apresenta-se o quadro n.03 com datas e acontecimentos marcantes durante toda a formação do município, o quadro n.04 que demonstra a evolução dos domicílios e, o quadro n. 05, que mostra a população total do município, desde 1872, ao ano de 2000.

Data	Acontecimentos marcantes
1515	Ano da descoberta da Yjuriré-Mirim (Meyembipe) por João Dias de Solis
1519	Foi dado pelos portugueses o nome Ilha dos Patos
1651 / 1673	É fundada a Póvoa de Santa Catarina, por Francisco Dias Velho Monteiro.
1726	Dá-se a emancipação de Laguna. Elevada à categoria de Vila, foi criado então o município com o nome de Freguesia Nossa Senhora do Desterro.
1738	Vila Nossa Senhora do Desterro é elevada à condição de Sede da Capitania de Santa Catarina.
1748	Chegam os primeiros casais de açorianos para povoar a Ilha de Santa Catarina.
1823	Desterro é catalogada como cidade e torna-se capital da Província de Santa Catarina.
1867	Instalado o telégrafo elétrico para comunicação com Laguna e o Rio Grande do Sul.
1872	Foi lançado o cabo submarino pela "Brazilian Telegrapf Limited".
1894	Forças comandadas por Floriano Peixoto impõe a alteração do nome Desterro para Florianópolis.
1906	Serviço de abastecimento de água.
1906 - 1913	Serviço público de esgoto sanitário.
1910	Usina Hidroelétrica abastece a cidade, substitui a iluminação a gás.
1906-1910	Montagem de linhas de bonde (tração animal).
1906 - 1910	Abertura da Avenida Hercílio Luz.
1920 - 1926	Construção da Ponte Hercílio Luz.
1944	O Estreito se separa do município de São Jose e passa a integrar o município de Florianópolis .

Fonte: Dados da pesquisa – Apud : Carneiro(1987), Pereira (1974), Veiga (1993).

Quadro nº 03 - Acontecimentos e fatos marcantes no município

Ano	1872	1920	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000
Nº de domicílios	2.350	7.098	10.204	13.265	18.821	30.303	53.248	89.570	141.665

Fonte: IBGE

Quadro nº 04 - Total de domicílios do Município de Florianópolis

Ano	População Urbana	População Rural	Total	Percentagem de Urbanização
1872	-x-	-x-	25.709	
1890	-x-	-x-	30.687	
1900	-x-	-x-	32.229	
1920	-x-	-x-	41.338	
1940	29.764	17.007	46.771	63,64
1950	51.115	16.515	67.630	75,58
1960	77.585	20.242	97.827	79,31
1970	115.547	22.790	138.337	83,53
1980	161.773	26.098	187.871	86,11
1991	239.996	15.394	255.390	93,97
2000	332.185	10.130	342.315	97,04

Fonte: Adaptado de dados do IBGE e do IHGSC – Ilha de Santa Catarina

Quadro nº 05 - Evolução da população do município e % de urbanização

4.1.2 - O meio ambiente natural

A natureza insular da Ilha de Santa Catarina, bem como os diversos e variados ambientes, confere-lhe características biogeográficas próprias, formadas ao longo do tempo, decorrentes de embates da água com a terra.

Florianópolis possui, em seu cenário natural, lagoas, banhados, estuários marinhos, formados pelas baías norte e sul, praias, promontórios, costões rochosos, restingas, manguezais e dunas, que contribuem para a diversificada fauna e flora da Ilha. Sua morfologia é descontínua, formada por cristais montanhosos que chegam a 532 metros de altitude no morro do Ribeirão da Ilha.

Relata Mariléa Caruso (1990) que a Ilha é constituída por duas formas básicas de terrenos, sendo um de cristalinos antigos e outro sedimentar, de formação recente, e, de acordo com a autora, geologicamente,

> [...] a ilha de santa Catarina teve a sua formação na depressão oriental do Brasil, bastante pronunciada do Rio de Janeiro para o sul. Nesse afundamento, que os geólogos correlacionam com os derrames basálticos pós-triássicos, as águas invadiram os vales, os contrafortes que mais se projetavam para o oriente, transformaram-se em cabos e as partes mais altas das montanhas foram rodeadas pelas águas, transformando-se em ilhas. Esse processo. Esse processo é revelado pelos canais existentes entre a Ilha de Santa Catarina e o continente, que são antigos leitos de rios e pela direção do relevo da ilha, paralela a Serra do Mar. (CARUSO 1990, p.21)

Conforme dados do IPUF (1998), o clima do município é definido como mesotérmico úmido, sem estação seca definida e verões quentes, situado na zona intermediária subtropical, grupo mesotérmico úmido com chuvas bem distribuídas ao longo do ano. Apresenta uma temperatura média de 20ºC, umidade relativa média de 80% (considerado úmido, conforme proposta climática de Thornwaite e Mather). A pluviosidade é bem definida, com um índice Pluviométrico anual é de 1.200mm.

Segundo o Centro de Estudos Cultura e Cidadania (1997), a história da formação geológica da ilha proporcionou uma certa diversidade de tipos de solos e de perfis topográficos que, interagindo com fatores físicos e biológicos, permitiu o desenvolvimento de vários ambientes. A floresta Ombrófila Densa, no caso a Mata Atlântica, encontrou condições para se desenvolver, predominantemente, nos morros. A vegetação litorânea de praias e dunas, formada, principalmente, por arbustos e ervas (vegetação de restinga) ocupou a maior parte das áreas planas de solo arenoso da ilha. Segundo ainda este Centro de Estudos,

> [...] esta enorme diversidade de ambientes, que proporciona uma grande diversidade de habitats para a fauna, flora e o homem, é talvez a maior encontrada por unidade de área em todo o Estado de Santa Catarina. Dificilmente, encontram-se florestas de encostas, matas de planície, mata de restinga, manguezais, banhados, estuários, campos de dunas, lagoas e lagunas, de uma forma tão concentrada. (CECCA

1997, p.74)

Segundo Caruso (1990, p.104), a área aproximada, originalmente, ocupada por cada formação e subformação vegetal na Ilha de Santa Catarina, era assim distribuída: 380,7 Km² ou seja, 90% da Ilha era ocupada por vegetação original, sendo 313 Km² (74%) ocupada por Floresta Pluvial da Encosta Atlântica e da Planície Quaternária, 38,1Km² (9%) por mangues e 29,6 Km² (7%) ocupadas por vegetação de praias, dunas e restingas. Os 10% restantes da superfície da Ilha eram ocupados por dunas desnudas (4%) e lagoas (6%).

Dados do Ipuf (1998) informam que a Ilha de Santa Catarina, em seus primórdios, possuía uma vegetação original constituída de floresta contínua de árvores majestosas. Conforme expôs Palma de Haro, organizador do livro Ilha de Santa Catarina – Relato de Viajantes Estrangeiros nos Séculos XVIII e XIX, assim relataram os navegadores:

Frézier em 1712 , quando de visita à Ilha, assim escreveu:

> A Ilha de Santa Catarina [...]. É uma floresta contínua de árvores verdes o ano inteiro, não se encontrando nela outros sítios praticáveis a não ser os desbravados em torno das habitações, isto é, 12 ou 15 sítios dispersos aqui e acolá à beira mar nas pequenas enseadas fronteiras à terra firme. (PALMA DE HARO (1996, p.23)...

Shelvocke, assim se manifestou no ano de 1726:

> A ilha é toda coberta de matas inacessíveis, de forma que, com exceção das plantações não existe uma só clareira nela toda. A menor das ilhotas a seu redor igualmente abunda em uma grande variedade de árvores e arbustos cheios de espinhos, o que lhes veda totalmente o acesso. (PALMA DE HARO, 1996, p.96).

Já, Adalbert Von Chamisso apud virgem; percebe-se aos poucos alguns habitantes ali estabelecidos."de Haro (1996, p. 232), faz, em 1815, relatos sobre à vegetação a ilha e do continente "As montanhas que se erguem em linhas harmoniosas, na terra firme e na ilha, pertencem mesmo àquela natureza recoberta de mata

4.1.2.1 - Características físico-geográficas

Conforme a Agenda 21 Local , o município tem na sua formação lacustre a Lagoa da Conceição, com área de 19,71 km², contendo água salobra, sendo uma das mais importantes do litoral catarinense, por ser renomado ponto de atração turística e a Lagoa do Peri, com área de 5,15 km², e é um importante manancial de água doce. Destacam-se, também, a Lagoa Pequena, no Rio Tavares; a Lagoa da Chica, no Campeche; a Lagoinha do Leste, em Pântano do Sul; a Lagoinha, em Pontas das Canas e a Lagoa do Jacaré, em Ingleses.

A seguir, apresentam-se de acordo com dados obtidos junto a Floram (2002) e Ipuf (1998), definições e a caracterização sucinta, e por grau de importância, dos demais ecossistemas do Município de Florianópolis.

a) Manguezais

Para Odum & Heald (1975) apud Floram (2002), os manguezais são ecossistemas litorâneos que ocorrem em terrenos baixos, relativamente abrigados, formados por vazas lodosas e banhados por águas de salinidade variável. Esta condição deve-se à influência das marés, das correntes de água doce e dos sedimentos carreados pelos cursos d'água. São sistemas de alta produtividade que fertilizam as águas costeiras através da alta produção de matéria orgânica, pela exportação da mesma e pela sua transformação em detritos, os quais serão utilizados por uma variedade de organismos. São ecossistemas dinâmicos de grande importância ecológica e geomorfológica.

Dos oito manguezais com relevância regional, existentes nas baías Norte e Sul, cinco localizam-se na Ilha de Santa Catarina. São eles: Mangue do Rio Ratones (6.25 km²), Mangue do Saco Grande (0,93 km²) , Mangue do Itacorubi (1,5 km²) , Mangue do Rio Tavares (8,22 km²) e o Mangue da Tapera.

b) Restingas

Conforme a Floram (2002), as restingas são formações litorâneas, geralmente de forma alongada e paralelas à linha de costa, resultante de deposição de sedimentos marinhos em ambientes protegidos por ilhas ou pontais rochosos. Geralmente o seu processo de formação origina lagoas e lagunas, constituindo condições físicas bastantes diversas em um mesmo meio. Situadas entre os ambientes marinho e continental, as restingas possuem estruturas complexas e de grande diversidade biológica. Sua fauna e flora são compostas de espécies encontradas em diferentes ecossistemas que, em conjunto, formam associações típicas de grande expressão ecológica. (Disponível em www.pmf.sc.gov.br/floram)

A origem da Ilha de Santa Catarina está intimamente ligada à formação de restingas, as quais uniram o antigo grupo de ilhas, que, hoje, são seus morros. Esse processo formou as lagunas, hoje, existentes.

c) Dunas

As dunas são depósitos eólicos de areia que ocorrem isoladas ou em associação, sendo comuns nas restingas situadas na costa leste da Ilha de Santa Catarina. Quando fixas, são cobertas por formas vegetais arbustivas, gramíneas e outras plantas adaptadas ao solo pobre em água e matéria orgânica e à ação do vento.

São elementos importantes na estabilização da linha de costa, protegendo áreas da abrasão marinha e diminuindo a ação dos ventos nas regiões mais interiores. Seus terrenos arenosos, sem estrutura, e altamente permeáveis são impróprios à ocupação humana. Nelas subsistem comunidades de animais diversificadas, compostas, principalmente, por insetos, crustáceos, répteis, aves e pequenos mamíferos.

Os principais ambientes dunares do município são: Dunas dos Ingleses e Santinho, Dunas da Lagoa da Conceição, Dunas do Campeche, Dunas da Armação e Dunas do Pântano do Sul.

d) Florestas das Planícies Quaternárias

As planícies quaternárias são formadas por sedimentos provenientes das antigas restingas e do desgaste provocado pelas águas nas terras altas, sendo seus solos geralmente úmidos, até semi-brejosos. Constitui-se numa transição entre a vegetação de restinga e a floreta pluvial, tendo seus componentes mais ligados a esta.

e) Floresta Ombrófila Densa

As encostas de Florianópolis eram, originalmente, cobertas por esse tipo de floresta, que também, é conhecida como Mata Atlântica. Ela caracteriza-se por sua elevada densidade e heterogeneidade em espécies, estratos de árvores, arvoretas, arbustos, ervas e elevado número de epífitas, que, além de constituir um rico patrimônio genético, abriga e produz alimentos a um grande número de espécies faunísticas.

A partir de 1750, com a chegada dos colonos açorianos à Ilha de Santa Catarina, deu-se início a um processo de desmatamento em grande escala visando à produção agrícola, principalmente, e à extração de madeira para uso naval, civil e mobiliário, além da produção de lenha para abastecimento doméstico e industrial como: engenhos, olarias, caieiras e curtumes.

A ocorrência dos capoeirões, na Ilha de Santa Catarina, de acordo com o Ipuf (1998), chega a aproximadamente 50% da cobertura vegetal atual, enquanto a floresta primária deve perfazer entre 2% a 3% da área. Somente em pequenas áreas, em morros e nas encostas às margens da Lagoa do Peri, ainda encontra-se mata com aspecto fisionômico muito semelhante ao da floresta primária.

f) Ilhas

A Ilha de Santa Catarina é rodeada por ilhas, e, geograficamente, conforme a Floram (2002), pertencem ao Município de Florianópolis, as seguintes:

Ilha das Campanhas, Ilha Badejo, Ilhas Moleques do Norte, Mata Fome, das Aranhas Grande, das Aranhas Pequena, Ilha do Xavier, do Campeche, Pedra Tipitingas, Ilha

das Laranjeiras, Ilha das Três Irmãs – Irmã do Meio, Irmã Pequena, Irmã de Fora , Ilha dos Moleques do Sul, Ilha Papagaios Grande, Ilhas Papagaios Pequena, Ilha dos Cardos, Ilha Maria Francisca ou Flechas, Ilha do Largo ou Garoupa, Ilha Garcia, Ilha Tipitingas, Ilha do Falcão, Ilha dos Noivos ou Lamin, Ilha Garcia, Ilha do Falcão, Ilha Três Henriques (Laje), Ilha Diamante, Ilha da Guarita, Ilha Perdida, Ilha Guarás Pequena, Ilha Guarás Grande, Ilha Ratones Pequeno, Ilha do Francês, Ilha do Abraão, Ilha Fortaleza ou Araçatuba, Ilha da Pombas, Ilha da Vinhas e Ilha das Conchas.

g) Hidrografia

A hidrografia do município é composta por seis bacias: Ratones, Saco Grande, Lagoa da Conceição, Itacorubi, Rio Tavares e Lagoa do Peri.

Essas bacias têm como principais rios : o Rio dos Naufragados, das Pacas, do Peri, da Tapera, Cachoeira Grande, Tavares, Itacorubi, do Sertão, Büchele, Araújo, Pau do Barco, do Mel, Veríssimo, Ratones, Papaquara, Palha, do Braz, Sanga dos Bois, Capivari, Capivaras; e os ribeirões: Vargem Pequena, Valdik, do Porto e Sertão da Fazenda.

Entre os córregos, os de maior relevância na rede hidrográfica, são: o do Passarinho, do Ramos e do Arroio dos Macacos.

Já, os espelhos d'água com maior significância são: a Lagoa da Conceição, Lagoa do Peri, Lagoinha do Leste, Lagoa da Chica e Lagoinha Pequena.

Como visto, o meio ambiente natural da Ilha de Santa Catarina é diversificado e frágil, e de acordo com CECCA (1997), os limites impostos pela fragilidade do ambiente insular devem ser seriamente considerados, sob pena de alcançar-se um quadro futuro irreversível de degradação do meio ambiente e, portanto, de deterioração da qualidade de vida da Ilha de Santa Catarina.

Hoje, aproximadamente, 42% do Município de Florianópolis é constituído por unidades de conservação e de preservação. Assim, apresentam-se abaixo os quadros nº 06, nº

07 e nº 08, que retratam as Unidades de Conservação Ambiental do município, divididas pela forma como foram instituídas, ou seja, por legislação federal, estadual ou municipal. Na seqüência, para melhor esclarecimento sobre a matéria, são apresentadas as figuras nº 2 e nº 3 onde constam os mapas das áreas de preservação e de proteção ambiental, respectivamente.

Tipo de unidade	Nº de Decreto Federal de Criação	Abrangência/ Área
Estação Ecológica Carijós	Dec. nº 94.656/87	Manguezal de Ratones e do Saco Grande com área de 71,2 ha
Reserva Biológica Marinha do Arvoredo	Dec. nº 99.142/90	Ilhas do Arvoredo, Ilhas das Galés e Deserta, o Calhau de São Pedro e a área marinha que os circunda 17.800 ha
Área de proteção Ambiental de Anhatomirim	Dec. nº 528/92	Ilha de Anhatomirim compreende uma área de 3.000 ha. Localizado na baía norte
Reserva Extrativista do Pirajubaé	Dec. nº 533/92	Manguezal do Rio Tavares e o baixio a sua frente 1.444 ha

Fonte: FLORAM/2002

Quadro nº 06 - Unidades de conservação ambiental instituídas por legislação federal

Tipo de unidade	Nº de Decreto Estadual de Criação	Abrangência/ Área
Parque Florestal do Rio Vermelho	Dec. nº 2006/62 e Dec. nº 994/74	Rio Vermelho/ antiga Estação Florestal do Rio Vermelho 1110 ha.
Parque Estadual da Serra do Tabuleiro	Dec. nº 1.260/75	Áreas da Mata Atlântica, dunas, restingas, manguezais e capoeirões dos 90.000 ha, 346,5 localiza-se em Florianópolis

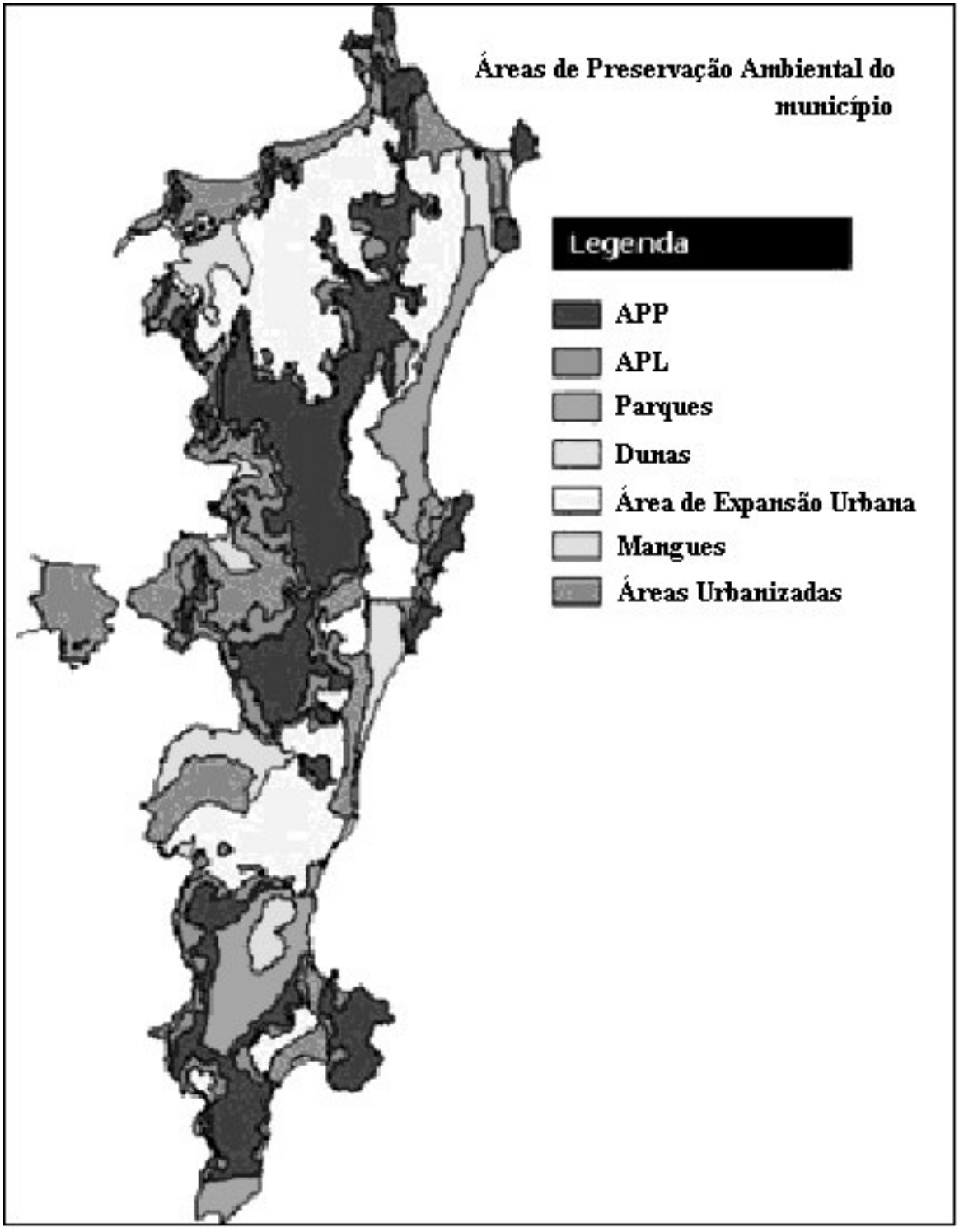
Fonte: FLORAM/2002

Quadro nº 07 - Unidades de conservação ambiental instituídas por legislação estadual

Tipo de unidade	Nº de Decreto/Lei Municipal de Criação	Abrangência/ Área
Lagoa da Conceição	Dec. nº 1.261/75 e 213/79	Dunas e áreas limites adjacentes 563 ha
Parque Municipal da Lagoa do Peri	Lei nº 1.828/81 e Dec. nº 91/82	Lagoa do Peri 2.030 ha.
Dunas de Ingleses/ Santinho, Campeche , Armação e Pântano do Sul	Dec. nº 112/85	Tomba o sistema físico natural das respectivas localidades. Área 953,30 ha
Restingas de Ponta das Canas e Ponta Sambaqui	Dec. nº 216/85	Área 22,8 ha
Área de preservação permanente e de uso limitado	Dec. nº 2193/85	Uso e ocupação do solo dos balneários do município, instituindo APPs e APLs. Totaliza 10.074,2 ha
Região da Costa da Lagoa da Conceição	Dec. nº 24786	Encosta da margem oeste da Lagoa da Conceição, desde a Ponta das Araçás, Ponta do Saquinho e o caminho da Costa da Lagoa. 967,5 ha
Lagoa da Chica e Lagoinha Pequena	Dec. n º 185/88 e Lei 2.193/85	Campeche e Rio Tavares. 3,75 ha
Parque Municipal da Galheta	Lei 3.455/90	Praia da Galheta 149,3 ha
Parque Municipal da Lagoinha do Leste	Lei 3.701/92 e Dec. nº 153/87	Área maior que a Bacia hidrográfica da Lagoinha. Área 453 ha
Dunas da Barra da Lagoa	Lei 3.771/92 e Lei 2.193/85	Plano de reestruturação urbano da Barra da Lagoa e protege as dunas. 6,6 ha
Parque municipal do Maciço da Costeira	Lei 4.605/95 e Dec .nº 154/95	Áreas com relevo montanhoso e protege a vegetação da Floresta Atlântica, fauna e mananciais hídricos. 1456,3 ha
Ponta da Daniela	Lei 5.091/97	Praia da Daniela. Protege ecossistemas de manguezal e restingas. 15,64 ha

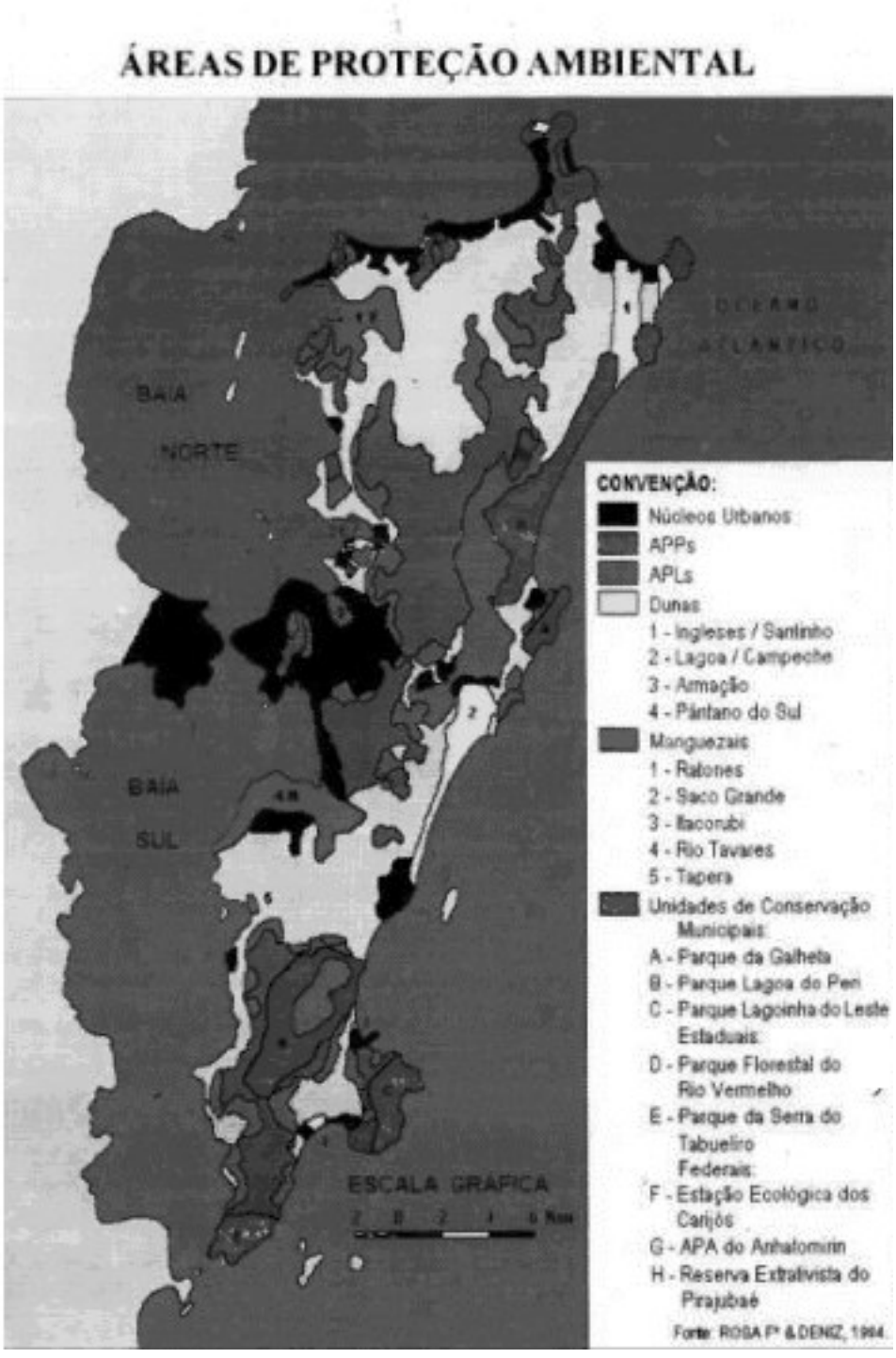
Fonte: FLORAM/2002

Quadro nº 08 - Unidades de conservação ambiental instituídas por legislação municipal



Fonte: IPUF/2003

Figura nº 02 - Mapa das Áreas de Preservação Ambiental do município.



Fonte: IPUF/2003

Figura nº 03 - Mapa das Áreas de Proteção Ambiental do município

4.1.3 - O perfil econômico de Florianópolis

Historicamente, a economia do município, teve suas primeiras atividades motivadas pela vinda das tropas da Coroa, e, posteriormente, foi impulsionada pela criação da Capitania de Santa Catarina, em 1738, justapondo-se com o inicio da imigração européia. Até então, as atividades econômicas eram praticamente de subsistência, destinadas apenas à manutenção da pequena população, e a suprir os contingentes militares que prestavam serviços na Ilha.

Após essa imigração, segue-se o desenvolvimento do comércio, aliado a outras atividades produtivas, que contribuíram, consideravelmente, para com o crescimento da Vila. Entre as atividades produtivas da época podem-se destacar a pesca da baleia, a produção da farinha de mandioca e a tecelagem de algodão e linho. A farinha, de acordo com Ceag/SC (1980, p. 96), era o "principal produto de exportação". A pesca da baleia, embora com um ciclo menor e de breve duração, também teve relativa significância na economia de Florianópolis, pois fortaleceu as relações comerciais entre a Ilha e o capital português.

> A atividade baleeira representou uma forte relação da província barriga-verde com os grandes capitais portugueses. 'Entre 1771 a 1790 houve anos em que mais de 1000 baleias foram pescadas,' conta-nos Lucas Boiteux. [...] . A pesca da baleia se estabeleceu como uma grande produção manufatureiro-escravista que, associada à pequena produção mercantil, se articulava aos interesses da acumulação primitiva de capital na Europa. Esta associação possibilitou que alguns pequenos produtores constituíssem uma classe senhoril local. (CECCA 1997, p.198)

Um outro marco, na história econômica do município, que trouxe substanciais avanços, não só administrativamente, mas, também, vantagens políticas e sócio-econômicas, foi a criação da Intendência da Marinha, em 1817, com o objetivo de controlar os serviços de suprimentos das embarcações e fiscalizar as matas, controlando o corte da madeira.

Esclarece Nereu do Vale Pereira (1974, p. 17) que, nessa época, a cidade era

“economicamente, bem pouco significava a cidade para o país. Florianópolis só é percebida apenas na ocasião em que sua estratégica posição militar é recorrida. (Revoluções, golpes de Estado e guerras)”.

Durante todo o século XIX, o porto foi o centro comercial da Ilha de Santa Catarina, servindo como escoamento dos produtos locais, abastecimento de navios e para a importação de produtos para a Província. Porém, em seguida, o porto entrou em queda devido a fatores tecnológicos, ou seja, a introdução dos novos motores a vapor na navegação, que passaram a exigir portos com maior calado, contribuindo, assim, como um fator importante para a estagnação da economia local .

Florianópolis tinha uma posição estratégica e militar que interessava à Coroa, porém, como posição econômica não era privilegiada, pois como relata Hübener (1981p. 43), a “posição comercial de Santa Catarina comparada com a maioria das províncias brasileiras foi de inferioridade. A atividade intermediária de seu principal porto, em termos nacionais, foi muito pequena”.

Com o advento do século XX, a cidade se destaca como centro administrativo do estado, tendo, no governo Hercílio Luz, uma grande contribuição para o seu desenvolvimento, com a construção da primeira ponte que leva seu nome. Segundo Peluso Júnior apud Cecca (1997, p. 209),

> [...] com a Ponte Hercílio Luz inicia-se uma profunda modificação na estrutura da cidade, ‘abrindo-se uma nova área às construções, numa cidade em que muitas chácaras se mantinham intactas, produzindo alta dos terrenos para edificações.[...] De fato, é neste período que Florianópolis começou a ter movimentação característica de vida urbana’.

Na época, além de metrópole, Florianópolis era a maior cidade do estado. Destaca, ainda, o Ceag/SC (1980, p.168) que, “Deve-se chamar a atenção para o fato de que a capital

mereceu as atenções dos programas 'desenvolvimentistas' de governantes [...] 'tecnocratas' e planejadores pioneiros. É o caso de Felipe Schmidt e Hercílio Luz".

Foi o governador Hercílio Luz quem implantou o primeiro sistema de esgotos do município, construiu o aeroporto, uma avenida que também leva seu nome, contribuindo de forma evidente com o crescimento econômico da Ilha.

Na década de trinta, o município enfrenta um período de estagnação, causado por dois fatores determinantes, o primeiro foi o advento da Crise de 1929, e o segundo fator foi a revolução de 30, quando o governo local fez parte da oposição à candidatura Vargas.

A vida urbana da capital de Santa Catarina manteve-se nesse período, basicamente, com o crescimento do setor público e com a manutenção da pequena produção agrícola e industrial, fazendo com que o comércio local se transformasse na principal atividade econômica .

De acordo com o Cecca,

> A partir de 1930, o alargamento do campo de ação estatal pela afirmação das políticas sociais, representa um vetor de impulsão da economia florianopolitana, ou no mínimo, evita uma involução econômica. Daí a observação de Cardoso que nos anos 40-50 Florianópolis era uma 'cidade essencialmente administrativa'. É nesse período desenvolvimentista que se define 'uma tendência à terceirização na economia florianopolitana, definindo a sua vocação econômica nesta direção'. (1997, p. 209)

Conforme o Caderno Especial do Diário Catarinense (1996), na década de 40, a situação econômica da capital continuou a mesma, sofrendo deficiências de infra-estrutura, e o movimento portuário era muito fraco chegando a perder 91,81% do seu movimento.

Nessa mesma época, a atividade industrial de maior vulto, no município, restringia-se, praticamente, às fábricas da Casa Hoepcke.

Após a II Guerra, a capital experimentou um crescimento das atividades urbanas, em relação às atividades rurais, em função do desenvolvimento econômico que atingiu todo o

estado. Mesmo assim manteve a sua característica político-administrativa experimentando no comércio um sensível incremento.

Já nos anos 50, Florianópolis era o principal centro varejista do estado e detinha 25% do comércio atacadista, influenciando, comercialmente, todo litoral.

Em 1960, no governo Juscelino Kubitschek, foi criada a Universidade Federal de Santa Catarina, que, além de aglutinar boa parte da população estudantil, dava, também, início a uma geração de serviços especializados.

De acordo com o Caderno Especial do Diário Catarinense (1996), a partir dessa década, o município se firma como cidade de serviços, consolidando essa especialização, durante a década de 70, quando as poucas indústrias, aqui existentes, fecharam suas portas ou se deslocaram para o município de São José nas margens da BR-101, restando, então, como indústria considerável, na geração de empregos e na arrecadação de impostos, a Indústria da Construção Civil.

Foi neste período, nos anos 50 e 60, que na capital do estado começa uma revolução administrativa, sendo criados e instalados órgãos públicos, empresas públicas e sociedades de economia mista em nível estadual e federal como: as Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), o Banco de Desenvolvimento do Estado, Banco Regional do Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), o Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul (CODESUL), o Fundo de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (FUNDESC), dentre outras.

Ressalta-se que a instalação da Universidade Federal em 1961, foi um dos marcos para o crescimento econômico do município nessa década, desencadeando uma alteração no perfil urbano da cidade.

Na década de 70, mais uma vez, a administração estadual fez surgir , na capital, vários órgãos e empresas, dentre eles pode-se destacar, a Companhia de Processamento de

Dados do Estado de Santa Catarina (PRODASC), Imprensa Oficial do Estado (IOESC), Fundação Instituto Técnico de Economia e Planejamento (ITEP), o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico (CEDE), Companhia Catarinense do Comércio e Desenvolvimento (COCCAR), Companhia Distrito Industrial Sul Catarinense (CODISC), juntamente com outros da esfera federal, vindo a fortalecer, assim, a sua condição de cidade com uma economia apoiada no setor terciário.

Segundo Vaz (1991), a cidade manteve sua imagem quase intacta nos 30 anos posteriores a Revolução de Trinta, e somente a partir dos anos 60 é que acelerou-se o processo de transformação. Porém, foi só na década seguinte, com o crescimento da máquina estatal, que Florianópolis reativou o seu dinamismo, compensando a decadência da atividade portuária.

Ainda conforme o referido autor,

> A crescente classe média multiplicou as grandes áreas loteadas dos novos bairros residências e os edifícios de apartamento que margearam novas avenidas. Ela foi assistida por numerosa e periférica camada social de baixa renda que sustentou o setor de comércio e serviços com mão de obra barata e a construção civil. (VAZ, 1991, p. 33)

A partir dos anos 80, o município já se caracteriza como uma cidade voltada para o setor terciário, pois é no setor de serviços que se concentra boa parte de sua economia, e, como bem relata Lago (1996), esta função de Capital do Estado não se restringe apenas a gerar empregos públicos, mas, indiretamente estimula outros setores intermediários da economia local. Nesse mesmo período, começa, também, a se desenvolver o turismo no litoral catarinense e, conseqüentemente, no município, o que, combinado com outras variáveis e atividades econômicas, vão dar continuidade ao desenvolvimento da cidade nos anos noventa.

Apresenta-se a seguir o quadro nº 09, que relaciona as cinco atividades econômicas mais expressivas do município.

Item	Serviços	ISS pago em R$	% arrecadação
1	Assessoria ou Consultoria de qualquer natureza	4.571.205,15	12,58
2	Conserto, restauração, manutenção, e conservação	3.277.604,96	9,02
3	Execução de obras de construção civil	3.219.465,63	8,86
4	Instituições financeiras autorizadas pelo BC	2.768.885,79	7,62
5	Administração de bens e negócios de terceiros	2.732.548,71	7,52
6	Demais itens da lista de serviços	19.767.373,65	54,40
TOTAL		36.767.083,90	% arrecadação

Fonte: SEFIN/ PMF /2000

Quadro nº 09 - Atividades mais expressivas desenvolvidas no município

Hoje, Florianópolis é uma cidade cosmopolita, que apresenta diferentes conteúdos sócio-econômicos e culturais, incorporando e combinando legados históricos bastante expressivos. Pois, por um lado, apresenta-se a tradicional pesca artesanal e a pesca industrial, que subsistem conjuntamente com atividades do setor primário na economia, contribuindo, modestamente, com a economia local. Por outro lado, concomitantemente e bem mais representativas, tem-se a indústria da construção civil, o turismo, a representação comercial, o comércio e a prestação de serviços, que aliados a peculiar condição de capital do Estado, conduzem e impulsionam a economia do município.

Nos últimos anos, como evolução e diversificação da economia local, surgiu a aqüicultura, que a cada dia se torna mais expressiva para a economia e para a população ativa ligada ao setor marinho. Despontou, também, o setor de informática e tecnologia, que, de certa forma, tem tido uma evolução considerável nos últimos anos. Ambas atividades estão sendo impulsionadas pelo grande número de instituições de ensino superior instaladas no

município, sendo essa uma outra área que tem contribuído, sensivelmente, com a economia local.

A indústria do vestuário é uma outra atividade empresarial que surgiu na cidade nas últimas décadas, e deve ser mais um setor a contribuir, de forma considerável, no futuro, com o Produto Interno Bruto municipal.

Vaz (1991), de forma sucinta, atribui três fatores marcantes para a alteração de Florianópolis no último século: a centralização dos serviços públicos e administrativos na capital, que consolidou o núcleo do centro urbano; a integração rodoviária, substituindo o transporte marítimo pelo rodoviário, com inauguração, em 1926, da Ponte Hercílio Luz; e, por fim, o turismo, que, mesmo sendo uma atividade sazonal e periférica, trouxe, aos poucos, grande impacto espacial decorrente, também, da ampliação das classes médias urbanas.

No que diz respeito ao contexto econômico de Florianópolis, o quadro nº10, demonstra as empresas por setor ou ramo de atividades econômicas desenvolvidas no município, onde se pode observar a expressiva presença do setor terciário na economia florianopolitana .

Atividade	NºContribuintes	%	% arrecadação ICMS	% arrecadação ISS
Indústria	179	6,58	6,43	0,39
Comércio	1.681	61,81	27,86	14,72
Serviços	600	22,06	65,66	84,74
Outros	259	9,52	0,05	0,35
TOTAL	2.719	100,00		100,00

Fonte: SEFAZ – SC/1999

Quadro nº 10 - Atuação das empresas do município por ramo de atividade

Florianópolis, a segunda maior população e a mais alta renda do Estado de Santa Catarina, embora apresente deficiências na área social, foi considerada a capital com melhor qualidade de vida do país, em 1998, de acordo com dados da ONU.

Deve-se salientar ainda, que o município exerce hoje um nível de centralidade econômica muito forte na região conurbada na qual está inserida, conjuntamente, com os municípios de São José, Palhoça e Biguaçu.

O crescimento populacional local vem se desenvolvendo acima da média brasileira, nos últimos anos, e, conforme o livro Florianópolis: a Ilha do Coração (2003, p.10), entre o período de 1996 a 2001, a cidade teve um crescimento populacional na ordem de 5,8%, assim como, entre 1991 e 1996, migraram e se fixaram, na Ilha 29.000 pessoas, segundo o IBGE, o que representou, na época, quase 10% da população.

Contendo uma estrutura ocupacional seletiva e qualitativamente, sendo capital administrativa do Estado, com serviços financeiros e técnicos especializados, dispondo do título de pólo turístico nacional, com indicativo de atratividade para atividades de alta tecnologia, auxiliada pela presença e atuação de diversas universidades existentes, Florianópolis consolida-se, a cada ano, como Pólo Metropolitano Regional.

4.2 - A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA NO MUNICÍPIO

4.2.1 - A construção civil no contexto histórico-econômico do município

A indústria da construção civil, hoje um dos ramos da indústria mais significativos economicamente do município, esteve presente em todos os momentos do desenvolvimento da economia florianopolitana. Constata-se que a cidade sempre teve uma íntima ligação com a construção civil, pois se, num primeiro momento, são construídos fortes, devido à função estratégica e militar da Ilha, gerando empregos na Vila, observam-se, também, outros surtos

de crescimento econômico onde o setor imobiliário estava presente, como um termômetro da economia local.

Após a construção dos fortes, são realizadas outras grandes obras, em diversos momentos históricos, que funcionaram como uma mola propulsora e dinamizadora do comércio local e como fonte geradora de empregos diretos e indiretos, ao longo do processo de formação da cidade.

As primeiras construções, na Ilha, que se tem conhecimento, foram elaboradas para fins religiosos e para moradia por Francisco Dias Velho, quando aqui aportou, com o ímpeto de nela se instalar. Segundo Virgilio Várzea,

> Escolhido o lugar para colônia, lançou os seus primeiros fundamentos, edificando ranchos ou choupanas que passou a habitar com seus, erigindo ao mesmo tempo uma ermida, sob a invocação de Santa Catarina, de onde se originou o nome da ilha e do Estado, isto no próprio local onde se acha hoje a matriz do desterro. (1985, p. 07)

Conforme Veiga (1993), quando o Brigadeiro Silva Paes foi designado à frente da Capitania, em 05/08/1738, ficou, também, incumbido de organizar o sistema de defesa da Ilha de Santa Catarina. Com o estabelecimento do Brigadeiro na Vila, são iniciadas as obras de construção das fortalezas para a preservação militar. Nesse período, acontece, então, o primeiro impacto na economia local e no desenvolvimento da cidade decorrente da construção civil. Nota-se, também, o despontar primeiro e importante índice na construção civil surgindo na Vila.

Segundo Vaz (1991), ao aportar na Ilha na primeira metade do século XVIII, Silva Paes, além das fortificações, construiu, também, a igreja matriz da Vila do Desterro e a sede do governo da Capitania de Santa Catarina, construída ao lado da casa do governo.

Como relata Nereu do Vale Pereira (1974, p. 49)

> Para uma pequena vila a edificação de tantos prédios, representou a primeira revolução econômica na região, pois que, a par da mão-de-obra direta, a construção de residências para atendimento da expansão demográfica deve ter sido um fato inconteste. Acrescente-se ainda a necessidade da produção de tijolos, cal, coleta de areia, corte de pedras, etc.

Conforme a Agenda 21 (2000, p.24), até o século XIX, os períodos de prosperidade foram marcados por situações especiais. Em 1738 foram as fortalezas, em 1845, foi a visita do Imperador. O fato é que as marcas desses eventos encontram-se destacadas nas construções antigas da Ilha.

Diversos foram os momentos de influência dessa importante indústria na economia local, como o ocorrido em 1823, quando numa nova fase de prosperidade que se estabelece na Vila de Nossa Senhora do Desterro, mais uma vez, a construção civil aparece como elemento crucial no cenário econômico local. Segundo Pereira (1974), a cada nova fase de prosperidade, um novo período de construções é inaugurado

Veiga (1993) assevera que a visita de Dom Pedro II, em 1845, foi mais um evento que motivou o início de modestas obras como o saneamento básico, urbanização e o calçamento de ruas na capital, buscando-se embelezar e limpar a cidade para receber o Imperador e sua comitiva.

Por volta da década de 50 do século XIX, o volume de construção chegou a ficar bem acima do normal, para a época, pois, se, no período decorrido entre 1738 a 1780, foram construídas em média 14 casas por ano, em 1857, uma média de 40 residências foram construídas. O que comparado ao período anterior era um índice elevadíssimo.

A cidade de Florianópolis, paralelamente ao movimento portuário e as receitas dele decorrentes, sempre amparou seu modesto crescimento na construção civil, sendo que, quando esta entrava em períodos de crise ou faltavam investimentos no setor imobiliário, seus reflexos eram sentidos na economia local.

Veiga (1993) relata que por volta de 1900, começou na cidade, uma valorização das terras,

onde se inicia um processo de loteamento de glebas.

> O valor das terras, dentro e na borda das aglomerações aumentou. Compraram-se e retalharam-se glebas vendendo-se lotes de todo tamanho e forma. Os loteamentos impuseram-se às roças, aos matos, às chácaras, e começou a evidenciar-se uma separação clara entre cidade e campo. (VEIGA, 1993, p. 101)

Ao longo deste período histórico do município, que vai de sua fundação até o início do século XX, além da construção dos fortes, outras construções de grande monta foram erguidas, como igrejas, prédios públicos, escolas, mercados, entre outras, que, em muito, contribuíram social e economicamente para com o desenvolvimento do município, no momento de sua elaboração, conforme demonstram os quadros abaixo.

OBRA/CONSTRUÇÃO	**ANO**	**OBSERVAÇÃO**
Pelourinho	1726	Símbolo de soberania portuguesa.
Câmara Municipal	1726	Símbolo de soberania portuguesa.
Palácio do Governo	1765	Atual Palácio Cruz e Sousa, reformado em 1890 por Hercílio Luz .
Casa da Câmara e Cadeia	1771	Atual Câmara de Vereadores.
Prédio dos Correios	1874	Data aproximada. O prédio passou por diversos processos de reforma.
Quartel dos Artigos Bélicos	1775	Quartel e armazenamento de pólvora .
Quartel do Campo do Manejo	1781	Abrigou a Federação Atlética Catarinense.
Trapiche Municipal	1785	Antigo Miramar, demolido em 1974.
Quartel da Polícia Civil	1830	Abrigou a Força Policial .
Antigo Mercado Público	1849	Demolido por explosão acidental (1866).
Teatro Santa Isabel	1857	Atual Teatro Álvaro de Carvalho.
Ateneu Provincial	1860	Demolido em parte.
Hospital Militar	1869	Atual hospital militar.
Edifício da Alfândega	1875-1877	Sofreu apenas algumas reformas.

Fábrica de Pontas Santa Maria	1896	Prédio existente, teve muita importância para a economia local.
Mercado Público Municipal	1898-1912	Permanece ativo.
Liceu de Artes e Ofícios	1906	Hoje, Escola Técnica Federal/SC.
Assembléia Legislativa Provincial	1908-1956	Destruída por incêndio em 1956.
Tiro Alemão	1915-1919	Demolido na década de noventa.
Maternidade Carlos Corrêa	1920	Existe até hoje.
Ponte Hercílio Luz	1920-1926	Cartão postal de Florianópolis
Instituto Politécnico	1921-1923	Atual Academia do Comércio / SC.
Escola Normal	1922	Hoje Instituto Estadual de Educação.

Fonte: Veiga (1993) e Pereira (1973)

Quadro nº 11 - Obras e prédios construídos até o início do século XX.

CONSTRUÇÃO	ANO	OBSERVAÇÃO
Casa dos Jesuítas	1748	Abrigou o hospício e colégio até 1760
Igreja Matriz	1753	Atual Catedral
Imperial Hospital de Caridade e Igreja do Menino Deus	1760	Ainda em funcionamento
Igreja Nossa Sra. do Rosário e São Benedito	1787-1830	Ainda existe na rua Marechal Guilherme
Igreja da Ordem Terceira de São Francisco da Penitência	1802	Ainda existe até hoje na rua Deodoro
Capela de São Sebastião	1856	Ainda existe
Colégio Sagrado Coração de Jesus	1891	Existe até hoje
Asilo de Órfãos S. Vicente de Paula	1910	Pertence à Irmandade do Divino Espírito Santo
Asilo Irmão Joaquim	1911-1916	Ainda existe na Av. Mauro Ramos
Igreja Evangélica Luterana	1912	Encontra-se conservada
Colégio Catarinense	1924	Ainda existe

Palácio do Arcebispo	1930	Existe até hoje

Fonte: Veiga (1993) e Pereira (1973)

Quadro nº 12 - Prédios religiosos construídos até o início do século XX.

Observa-se que, a cada período de crescimento econômico, é notável, a influência desse, no índice de construção, e vice-versa, como no caso do período compreendido entre 1901 e 1925, onde a cidade passa por um novo período de crescimento, e, logo, as transformações vêm a tona segundo relata Nereu do Vale Pereira (1974), " Mais uma vez é a construção civil o suporte econômico básico que sustenta e alimenta o processo."

Durante todo o período compreendido entre 1925 e 1960, a indústria da construção civil, embora menos expressiva, foi, novamente, o termômetro da economia florianopolitana. Registra-se, a seguir, no quadro nº 13 algumas construções de edifícios utilizados comercialmente para a prestação de serviços que tiveram relevância econômica no município.

CONSTRUÇÃO	ANO	OBSERVAÇÃO
Hotel La Porta	1932	Com 4 pavimentos (primeiro com elevador)
Banco do Brasil	1943	Com 2 pavimentos
Edifício IPASE	1945	Com 4 pavimentos
Lux Hotel	1951	Com 5 pavimentos
Hotel Querência	1950-55	7 pavimentos
Hotel Royal	1950-55	Com 8 pavimentos
Edifício das Secretarias	1955	Com 5 pavimentos
Ed. Cidade de Florianópolis	1950-60	Com 8 pavimentos
Edifício do IAPTC	-	Com 8 pavimentos
Banco Nacional do Comércio	1959	Com 10 pavimentos
Conjunto Jacqueline	1960-70	10 pavimentos (com galeria)

Edifício Comasa	1960-70	11pavimentos (com galeria)
Edfício Dias Velho	1960-70	12 pavimentos (com loja e sobreloja)

Fonte: Pereira (1974) e Jornal A Notícia – Construção Civil - 22-08-2003

Quadro nº 13 - Os primeiros edifícios construídos em Florianópolis

Hoje, não restam dúvidas sobre a importância da indústria da construção civil para a economia municipal, pois além de o crescimento da população da cidade estar acima da média nacional, contribuem, ainda, com essa indústria o déficit habitacional, na ordem de 12.000 unidades, conforme dados da Prefeitura Municipal (POLÍTICA HABITACIONAL DE FLORIANÓPOLIS, 2002 p. 38), o turismo, os programas habitacionais dos governos federal e estadual, além da especulação imobiliária, motivada pelo alto grau de valorização dos imóveis no município. A Agenda 21 Local (2000, p.33), quando faz comentários sobre a economia atual de Florianópolis, coloca que: "O município está economicamente apoiado na exploração turística, na administração pública, no segmento do comércio e de serviços, na construção civil, [...]".

Sabe-se que é através da construção civil, de aluguéis ou de empregos diretos ou indiretos que muitos são os que vivem, ou, de certa forma, complementam suas rendas por intermédio dessa indústria, e, segundo o Sindicato da Indústria da Construção Civil (SIDUSCON),

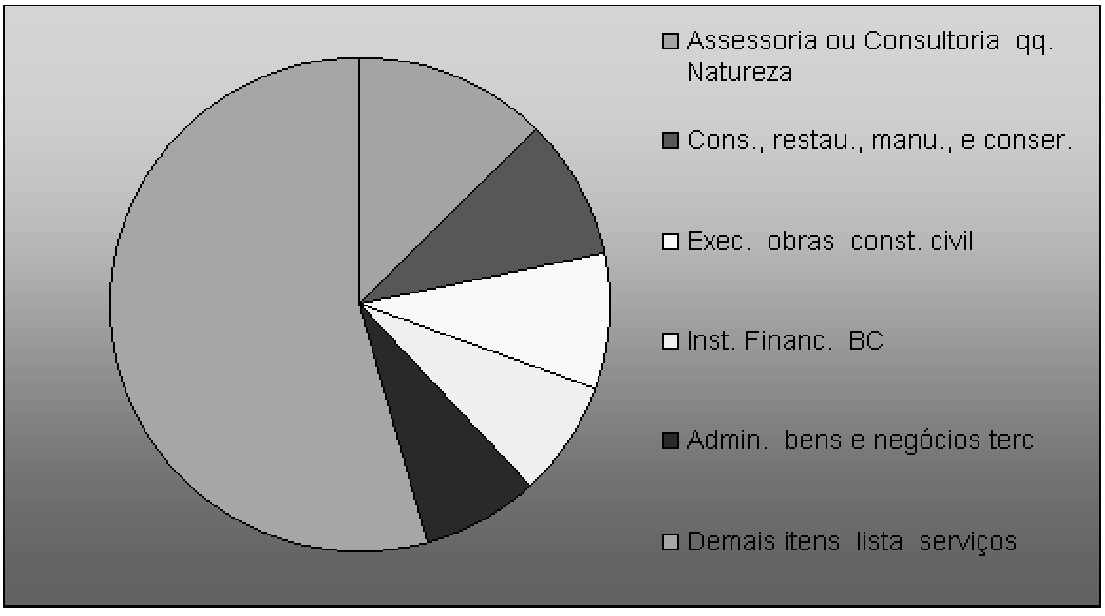
> A Indústria da Construção Civil se constitui em um setor empregador de grande importância para o nosso país. Também é locomotiva de uma cadeia produtiva que representa aproximadamente 13% do PIB brasileiro e portanto é responsável por milhares de empregos indiretos. (www. sinduscon-fpolis.org.br, 2003)

Um outro fator importante a se destacar é que, no processo de especulação imobiliária, a classe média se alia à elite para, juntas, tirarem proveitos financeiros do setor, pois, conforme o Cecca:

> Alia-se à elite local, um setor importante de classe média, que tem um peso destacado em Florianópolis e que também se beneficia com este processo de especulação imobiliária, já que muitos integrantes deste grupo social extraem uma renda suplementar da valorização de imóveis e aluguéis turísticos na temporada de verão. Investir em imóveis, tornou-se uma forma mais atraente de rentabilização do capital, mesmo para os pequenos investidores com pouca formação e conhecimento dos complicados mecanismos que regem a economia moderna. Incluem-se parcelas das comunidades tradicionais, particularmente os comerciantes [...]. (CECCA, 1997 p. 118).

Até o final da década de 60 e o início dos anos 70, a cidade era pacata e calma, com poucos prédios construídos. Porém, com a inauguração da BR 101, começa a instalação de empresas estatais de grande porte e outros órgãos federais e estaduais, no município, conforme já demonstrado, que, aliados ao êxodo rural da época, fomentaram o fluxo migratório, para a Ilha, dos mais diversos lugares do país, fazendo com que, a partir dos anos 70, a cidade passasse a ter uma verdadeira expansão imobiliária, que, também, é sentida nas décadas seguintes, o que, hoje, pode ser observado nos mais diversos pontos da cidade.

A dependência da economia local desta importante indústria empregadora de mão-de- obra, fica evidenciada, no gráfico abaixo, que mostra uma comparação entre as cinco atividades econômicas mais desenvolvidas no município.



Fonte: SEFIN/PMF/2002

Gráfico nº 02 - A participação da construção civil na economia de Florianópolis

A seguir, para que se possa ter uma noção da evolução da indústria da construção civil no município, será apresentado o quadro nº 14, onde fica demonstrado todo o processo de crescimento desse importante setor da economia local, através do número de licenças e a quantidade de área de piso em metros quadrados.

ANOS	CONSTRUÇÕES LICENCIADAS	ÁREA DE PISO (m2)
1949	289	23.460
1950	234	26.526
1951	226	21.078
1952	344	31.900
1953	341	36.153
1954	228	21.984
1955	363	49.060
1956	493	50.494
1957	406	27.755
1958	268	27.444
1959	-	-
1960	483	78.593
1961	498	43.019
1962	554	51.492
1963	477	87.418
1964	521	71.365
1965	111	21.570
1966	535	63.987
1967	712	85.798
1968	1.151	158.798
1969	1.052	151.762

1970	1.249	168.661

Fonte: IBGE/73 apud Nereu do Vale Pereira (1974)

Quadro nº 14 -Construções licenciadas no município entre 1949 e 1970

4.2.2 - A explosão imobiliária na década de setenta

Com o crescimento da economia brasileira no início da década de 70, e a explosão do chamado "milagre econômico", a construção civil foi um dos setores da indústria nacional que mais se destacou, sendo um dos grandes responsáveis pelo incremento do Produto Interno Bruto e das taxas de emprego no período.

Conforme Campos (1985), no que diz respeito ao setor habitacional, com impulso do Sistema Financeiro da Habitação, o brasileiro começou a ter o sonho da casa própria. Com os fartos recursos gerados pelo Sistema Financeiro Habitacional brasileiro, houve um grande impulso em toda a economia regional, principalmente nesse setor específico.

Com o milagre econômico, todas as indústrias se desenvolveram, propiciando a seus empregados melhores condições de vida e poder aquisitivo, e quanto à influência regional, no caso específico da Grande Florianópolis, os efeitos e benefícios à economia local foram logo sentidos, principalmente no tocante aos aspectos sociais.

Florianópolis, até os anos sessenta, era uma cidade pacata, com um fluxo de turistas ainda nascente, com poucas construções verticais e com uma paisagem típica de uma cidade provinciana.

Porém, nos anos 70, nessa notável ascensão econômica, com o crescimento médio em torno de 10% a. a., o que, conseqüentemente, refletiu na economia catarinense, que nessa fase vinha com baixo nível de desemprego e baixa taxa de inflação, fez com que, desse período de grande desenvolvimento econômico, fosse, também, beneficiária a indústria da construção civil, em toda Santa Catarina, e, principalmente, a de Florianópolis.

Conforme Pereira (1974), em seu estudo sobre o período entre 1960 e 1970 : "O que se passou em Florianópolis nesta década é algo que parece ter estado presente também em todas as cidades brasileiras. A urbanização, neste período nacional, tem-se mostrado deveras evidente e inquestionável."

Ressalta Campos (1985), que para melhor compreensão dessa expansão imobiliária dos anos 70 em Florianópolis, mister se faz uma análise da questão sob dois aspectos, de grande importância, e que em muito contribuíram com o "boom" da construção civil nesse período:

a) - As condições oferecidas pela cidade

Quando se procura compreender as condições oferecidas pela cidade nesse período, de pronto deve-se considerar algumas variáveis que contribuíram, significativamente, como o crescimento populacional de Santa Catarina, que, no período dos anos 60 e 70, apresentou um incremento médio anual de 6,1% na zona urbana, fato que gerou uma crescente necessidade de habitação para essa população.

Florianópolis, nessa mesma década, teve um crescimento demográfico de 3,8% ao ano, que, se considerado isoladamente, é extremamente elevado, com aproximadamente 80% de sua população concentrada na zona urbana.

Esse crescimento populacional é fácil de ser entendido, pois, além do índice de natalidade local, Florianópolis era o centro universitário e administrativo do Estado, com grandes atrativos naturais e turísticos, o que atraia muitas pessoas de outras localidades para, aqui, fixarem suas residências. Relata Pereira (1974), que: "Com a ampliação da Universidade Federal e a criação da Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, as populações interioranas passam a ser atraídas com maior intensidade."

Conforme CECCA (1997, p.59),

> Mais integrada às cidades vizinhas e ao estado pelo aumento das comunicações, a cidade cresce nos anos 60 e 70, com a implantação da Universidade Federal de Santa Catarina, que passa a atrair um grande contingente de estudantes e professores com empregos e funções econômicas diretas e indiretas, juntamente com novas oportunidades na vida governamental, dinamizada pelas construções e atuações de grandes empresas estatais estaduais e federais, [...].

Como centro administrativo do Estado, a cidade detinha um mercado consumidor formado, principalmente, por assalariados da classe média, pois era uma cidade pouco industrializada, onde sempre predominou o setor terciário da economia.

Cabe, ainda, ressaltar que tais assalariados, na época, tinham um padrão de vida mais compatível, e com salários que eram reajustados de acordo com a inflação. Nesse sentido, relata Vaz que:

> Em Florianópolis a reforma implantada na Universidade Federal e sua expansão, a implantação da sede da Eletrosul e a multiplicação das estatais no âmbito estadual contribuíram para o crescimento de sua classe média, permitindo a elevação do nível dos salários. (VAZ, 1991, p. 48).

As rendas dos comerciantes, além dos bons níveis salariais, foram beneficiadas pelo potencial turístico de Florianópolis, que embora ainda em sua fase embrionária nesse período, já colaborava com o fortalecimento do comércio local.

A concentração comercial, também, no centro da Ilha, a questão de segurança, disposição geográfica, a localização das repartições públicas, a precariedade da ligação ilha-continente e a falta de loteamentos com infra-estrutura adequada, aliados às péssimas condições viárias fizeram com que a convergência para o centro fosse a opção mais lógica para a demanda habitacional.

Cabe ressaltar também, que, no período pouco havia em termos de restrições urbanísticas e ambientais por parte do poder público municipal, a não ser o Plano Diretor de 1955, que nada mencionava a respeito de meio ambiente. Pelo contrário, era dado até um

certo incentivo por parte dos gestores públicos municipais para o desenvolvimento das construções verticais, pois, essas obras geravam empregos e deixavam a cidade com cara de um grande centro urbano, o que era incentivado pelo governo pós-64, que desejava criar diversos centros metropolitanos no Brasil.

b) - Fatores que levaram empresários a investir em construção civil

Quando se fala em investimento na construção civil, principalmente na área habitacional, não se pode deixar de salientar o ponto crucial da questão, na época, que foi a criação do Sistema Financeiro da Habitação, pois havia a necessidade de alguma fonte financiadora de recursos para tais empreendimentos.

O desenvolvimento e o crescimento da construção de edifícios, principalmente residenciais, em Florianópolis, muito se deve ao Sistema Financeiro da Habitação e ao próprio Governo Federal, que incentivava essa indústria, como é o caso da Lei nº 4.864, de 29 de novembro de 1965, que foi criada como medida de estímulo à indústria de construção civil, controlando a forma e os reajustes das prestações desse tipo de financiamento.

O Sistema Financeiro da Habitação foi criado pela Lei n.º 4.380 de 21.08.64, com a finalidade de disciplinar a captação de recursos financeiros e sua canalização para a construção e aquisição de habitações. Como órgão de cúpula do Sistema Financeiro da Habitação, estava o Banco Nacional de Habitação, ao qual competiam a orientação, o disciplinamento e o controle do Sistema Financeiro da Habitação.

O Sistema Financeiro da Habitação teve muita influência no desenvolvimento da construção civil, na área habitacional, no Brasil inteiro, pois, através dele, o assalariado tinha a possibilidade de adquirir a casa própria. Conseqüentemente, teve, também, grande importância no desenvolvimento da construção civil em Florianópolis, pois, além de colaborar com os empresários no que diz respeito aos investimentos, facilitava, também, a comercialização dos imóveis, através dos financiamentos, para aquisição de habitações.

O empresário, observando um mercado que, no período, era altamente consumidor, com um custo de construção compatível e um órgão que lhe financiava os investimentos, necessitava apenas de um certo conhecimento técnico e mercadológico do setor para se engajar na construção de edificações, desfrutando de lucros que eram bastante atraentes.

4.2.2.1 - O "boom imobiliário" dos anos 70 e seus reflexos

Foi nessa década, que Florianópolis teve toda a sua fisionomia alterada, pois, no período anterior a 1970, a cidade apresentava apenas construções baixas, com poucas construções verticais e características de uma cidade provinciana, sendo, nesse período, que ocorreu o processo de transformação da cidade.

> Esta cidade litorânea, de forte cultura açoriana, foi acometida por novo processo de dinamização desenvolvimentista nacional que revolucionou sua paisagem a partir da década de 60. Na década de 70 iniciou-se a sistemática substituição de suas residências unifamiliares por prédios multifamiliares, comerciais e de serviços no núcleo e nos bairros adjacentes (Trindade, Pantanal, Carvoeira e Itacorubi). [...]. (POLÍTICA HABITACIONAL DE FLORIANÓPOLIS, 2002, p. 25).

Com o "boom imobiliário", Florianópolis passou por um processo de transformação fisionômica, fruto do engajamento dos empresários da construção civil no setor e pelas condições favoráveis, anteriormente citadas, adquirindo, assim, aspectos de cidade moderna.

O período de grande evolução na construção, civil em Florianópolis, deu-se, mais precisamente de 1971 a 1979, espaço de tempo onde ocorreram os primeiros investimentos significativos e de elevada monta na construção de grandes edifícios residenciais e comerciais.

Durante esse período, segundo Peluso Júnior (1991, p.321), a área mais procurada, além do centro, para expandir a cidade foi a de "trás do morro", mais especificamente os

bairros Trindade, Itacorubi, Córrego Grande e Pantanal.

No auge do "boom imobiliário", os empresários ofertavam imóveis de alta qualidade para a classe média, pois esta, na época, tinha condições financeiras e renda compatível para adquirir este tipo de habitação. Foram executados, então, projetos bem localizados, com arquitetura moderna e arrojada e com excelente padrão de acabamento para a época.

As empresas locais mais significativas nessa época, foram: Ceisa, A. Gonzaga, Emedaux, empresas estas que empreendiam um grande volume de obras, anualmente, chegando a atingir, em 1975, uma média de 12 (doze) obras grandes por ano, cada uma, o que representava, em termos de área construída, um montante de 80 a 90 mil metros quadrados por empresa.

Em 1973, Fernando Marcondes de Mattos, em seu livro "Santa Catarina – Nova Dimensão", faz a seguinte citação:

> [...], vendo Florianópolis explodir em tantos edifícios, tem-se opinião diversa. Tem-se idéia de uma cidade que cresce aceleradamente. [...], deve-se indagar se realmente houve um crescimento econômico expressivo em Florianópolis, ou, então, se a aplicação da quase totalidade da poupança local em investimentos imobiliários, provocando uma mudança na fisionomia urbana [...] (MATOS, 1973, p.169)

Nota-se, portanto, que a construção civil teve grande importância no desenvolvimento de Florianópolis, pois participou efetivamente no crescimento da economia do município, e foi, no período, praticamente a única indústria de transformação que apresentou rentabilidade significativa, desfrutando dos altos lucros do setor proporcionados pelo baixo custo da construção, pelo grande volume de financiamentos , por um mercado altamente comprador e taxas de juros compensadoras, aliados a uma tímida fiscalização, por parte dos órgãos públicos municipais, que em muitos casos, até incentivavam tal indústria, dada a sua representatividade econômica.

Com as vantagens oferecidas e os lucros em ascensão, os empresários se dedicaram a grandes investimentos imobiliários, com importantes reflexos na área social.

Um fator social a ser considerado, foi a grande oferta de habitações, no período, que, além de contribuir com a melhoria do padrão das habitações locais, concorreu para a estabilização dos preços dos aluguéis, que se tornaram mais compatíveis com o mercado de outras cidades de igual importância. Aumentou, também, através da comercialização dos imóveis, o número de empregos junto às empresas imobiliárias.

A partir de 1975, além de algumas empresas de outros locais que aqui se estabeleceram, surgiram, também, em Florianópolis, loteamentos implantados (às vezes clandestinamente) por pessoas, influenciadas pela grande procura de imóveis, que tentaram pegar uma fatia do mercado consumidor de classe média.

Foram elaboradas, também, durante esse desenvolvimento da construção civil, construções destinadas à população de baixa renda, constituídas de conjuntos habitacionais, situados, geralmente, na periferia da cidade. Construções essas executadas com recursos do Sistema Financeiro da Habitação, através de órgãos como o Inocoop e Cohab/SC, porém, eram empreendimentos de padrão diferente dos executados pelas grandes empresas.

Porém, conjuntamente com esses benefícios sociais trazidos pela indústria da construção civil, começam a despontar as primeiras ameaças ao meio ambiente do município, e, conforme Cecca (1997), "[...]. No entanto, a partir dos anos 70, o fenômeno da expansão da urbanização ligado às políticas de desenvolvimento da capital, e em particular do turismo, introduzem uma nova ameaça ao meio ambiente da Ilha de Santa Catarina: a expansão urbana."

Salienta-se que, paralelamente a essas construções, se desenvolveram, também, na época, as ocupações irregulares para habitação no município.

O "boom imobiliário" estendeu-se até o início de 1979, quando começa a ponta do

grande “iceberg” da crise que iria se projetar, nos anos seguintes, sobre a construção civil local.

4.2.3 - A crise do setor durante os anos oitenta

Nesse período, as principais cidades brasileiras, assim como as empresas, enfrentaram uma fase muito difícil no setor devido à grande crise econômica nacional. Segundo Rezende (1999), a completa deterioração da situação econômica provocou não só uma parada no crescimento, contínuo, desde 1968, mas, também uma grave recessão, com índices inflacionários crescentes, a estagflação. Assevera ainda o autor que,

> O triênio 1981-1983 revelou-se como o ‘pesadelo’ do regime: a economia entra em profunda recessão, a inflação galga índices crescentes e a orientação macroeconômica reduz-se ao empenho (inócuo) do controle da inflação interna, condicionado à obtenção de novos ingressos de capital externo (exíguos). (REZENDE, 1999, p.158)

Destaca, ainda, o Rezende (1999) que o ano de 1983 foi o “ano negro” da economia brasileira, nesse período, todos os indicadores foram negativos, se comparados aos anos anteriores, o produto industrial caiu 5,2%, a produção de bens de consumo não duráveis caiu 5%, na de bens duráveis, a queda foi de 8%, os salários permaneceram deprimidos, o PIB declinou 2,8%, e a inflação pulou para 211%.

A especulação financeira era a atividade predominante do período, pois era mais rentável, com menor risco, e era garantida pelo governo federal.

Salvador esclarece que o período entre 1980 e 1985,

> [...] foi caracterizado pelo alto endividamento externo e a explosão inflacionária, suspensão à concessão de financiamentos de longo prazo. Com o arrocho salarial implantado pelo regime militar, as prestações do SFH são cada vez mais onerosas para os mutuários, aumentando a inadimplência. Para amenizar, o governo

> flexibiliza a utilização do FGTS e implementa o Plano Inquilino, que amenizam a crise no setor da construção civil. As construtoras e incorporadoras reprogramam seus cronogramas para manter-se no mercado, cada vez mais hostil. (SALVADOR, 2003, p.06).

Além do problema econômico, e, como conseqüência deste, as empresas construtoras e a sociedade, tiveram que enfrentar a crise do Sistema Financeiro da Habitação, que teve uma queda abrupta na concessão de financiamentos a partir de 1983, conforme demonstrado, no quadro nº 15 abaixo.

ANO	Número de unidades	ANO	Número de unidades
1964	8.618	1975	78.545
1965	16.732	1976	160.753
1966	23.279	1977	160.597
1967	59.832	1978	265.642
1968	93.236	1979	261.339
1969	116.517	1980	293.713
1970	83.144	1981	210.954
1971	69.059	1982	305.236
1972	52.804	**1983**	**63.220**
1973	71.178	**1984**	**115.876**
1974	35.783	**1985**	**58.456**
		1986 (Set)	**52.774**

Fonte: BNH, apud: Aragão, 2001.
Obs.: O BNH foi extinto em setembro de 1986

Quadro nº 15 - BNH: Quantidade de financiamentos concedidos até 1986

Apesar das medidas paliativas tomadas pelo Banco Nacional de Habitação, o mercado nacional de imóveis permaneceu muito conturbado durante todo esse período da crise.

Em Santa Catarina, que fazia parte desse contexto, a situação habitacional não foi diferente. O Estado tinha um déficit habitacional de aproximadamente 200 mil unidades, se

consideradas todas as faixas de renda e, principalmente a classe média e baixa[3].

Em Florianópolis, constatou-se que construção civil havia entrado num processo de desativação, que a cada ano se agravava, e a situação ficava cada vez mais difícil para o empresário, pois, de um lado o Sistema Financeiro da Habitação continuava muito restrito, de outro, a classe média continuava com seus salários com baixo poder de compra.

Na época, observa-se que, para atender as necessidades da classe média alta, disseminaram-se as construções verticais, dos chamados, "Condomínios Fechados" no centro da cidade e na Avenida Beira Mar Norte. Esse incipiente tipo de construção foi sendo bem aceito, pois apresentava uma série de vantagens em relação às construções comuns, tais como:

a) financiamento de cada unidade era individual e nominal ao mutuário;

b) para esse tipo de construção, não era necessário, especificamente, uma empresa construtora constituída, bastava que o grupo interessado contratasse uma empreiteira e um engenheiro responsável para a obra;

c) para o empresário, não existia risco de mercado, nem a preocupação de conseguir os empréstimos;

d) havia uma redução no custo final da obra e das despesas financeiras.

Esse tipo de empreendimento foi utilizado para satisfazer as necessidades de uma classe que estava um pouco acima das reais condições do grande mercado consumidor de imóveis de então, e constituiu-se numa solução mais conveniente para atender a classe média alta, nas zonas nobres da cidade.

Constata-se que, com a falta de imóveis existentes na época, na Grande Florianópolis, e com a população crescente, necessitando de habitação, os aluguéis sofreram uma elevação constante, geralmente em torno de 30% a 50% acima do Inpc (Índice Nacional

[3] Informativo Imobiliário O ESTADO, Florianópolis, 25 de novembro de 1984, p. 33.

de Preços ao Consumidor)4.

Segundo manifestou-se o então presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil na Grande Florianópolis naquele período:

> [...] a crise é tão grande, que hoje não temos empregados nem 50% do número de pessoas que trabalhavam há 5 anos na construção civil. Cerca de 30% das empresas que atuam na construção e incorporação de imóveis destinadas a atender a classe média, estão se retirando do mercado discretamente ou remanejando sua atividade, voltando-se para outro setor. (INFORMATIVO IMOBILIÁRIO JORNAL O ESTADO, 1984, p. 33)

Pode-se considerar que a crise econômica, de então, afetou, por um lado, o construtor com os altos custos da construção e a falta de financiamentos, e, por outro lado, o consumidor, com o achatamento salarial, os altos preços dos imóveis e reajustes nas prestações.

Assim, o mercado de imobiliário, cada vez mais inseguro, apresentou a maior crise do setor, sem possibilidade de uma imediata reativação, dado o quadro conjuntural da época.

Apesar desse momento de crise do setor, a cidade continuou a sofrer modificações em sua fisionomia, nos seus aspectos sócio-econômicos e ambientais, provocados pelo turismo, setor este, que se acentuou, durante este período.

> [...] foi a partir dos anos 80 que o fenômeno do turismo passou a adquirir relevância econômica e servir de promotor de modificações culturais e paisagísticas significativas. Foram anos marcados pela expansão urbana desvinculada do centro, gerada basicamente pelas atividades de turismo e lazer. Este fenômeno altera a fisionomia urbana, implementando condições de valorização do produto turístico como hotéis, restaurantes, loteamentos, casas de segunda residência ou de aluguel, principalmente aquelas mais próximas da orla. [...]. Foi a partir dessa realidade que a urbanização se acelerou transformando significativamente as árreas urbanizáveis dos balneários.(POLÍTICA HABITACIONAL DE FLORIANÓPOLIS, 2002, p. 26)

Com a chegada dessa crise econômica, durante os anos 80, houve, então, a queda

[4]Informativo Imobiliário O ESTADO Florianópolis, 25 de novembro de 1984, p. 41.

das grandes construtoras, que, no período, vinham atuando com muita intensidade, com custos fixos altos e que, de repente, são subtraídas de sua principal fonte de recursos, perdendo, paralelamente, seu mercado consumidor.

Nesse contexto, toda a estrutura social viu-se abalada, pois, durante todo este período de crise, aumentou o desemprego no setor, afetou o comércio de materiais de construção, aumentou o déficit habitacional e, conseqüentemente, houve uma elevação no preço dos aluguéis residenciais.

Como resultado, inicia-se um processo de desativação da construção civil, principalmente na área de edificações residenciais, com um declínio do número de empresas de grande porte.

Da fragmentação dessas grandes empresas construtoras, surgiram pequenas e médias construtoras, que vieram durante, esse período de recessão, suprir a demanda por imóveis, então existente.

Essas pequenas empresas construtoras que, em sua maioria, antes, prestavam serviços de mão-de-obra para as grandes construtoras, continuaram atuando no mercado no seu ritmo normal, ou seja, lançando um ou no máximo dois empreendimentos pequenos por vez, contribuindo, assim, para que não ficasse ainda pior a situação habitacional em Florianópolis.

4.2.4 - A retomada do setor e seu desenvolvimento após os anos noventa

A desativação das grandes construtoras locais, na primeira metade da década de 80, teve, de imediato, uma série de reflexos constatados, tanto no âmbito da Indústria da Construção Civil, como nos aspectos sócio-econômicos da Grande Florianópolis. No que tange especificamente à construção civil, constatou-se que, após o declínio das grandes

empresas, houve uma transformação no processo industrial da construção local.

Ainda com o Sistema Financeiro da Habitação muito instável e com pequeno volume de financiamentos, surgem uma série de construtoras de pequeno e médio porte. Essas empresas com reduzido custo fixo e administrativo, entram no mercado desafiando a crise iniciando construções de edificações de quatro pavimentos com unidades econômicas, que exigem menor investimento.

Entre 1982 e 1983, estas pequenas e médias empresas construtoras da Grande Florianópolis empregavam, aproximadamente, 16 mil pessoas[5]. Ressalta-se, porém, que a mão-de-obra utilizada por essas empresas vinha das grandes construtoras, sujeitando-se os operários a um salário menor e arcando com despesas que, antes, eram cobertas por aquelas empresas, caracterizando um maior grau de exploração.

Essas construtoras começam, então, a investir e desenvolver suas construções na periferia da cidade e nos municípios vizinhos. Uma conseqüência que pode ser nitidamente observada, no período, foi o surgimento do Bairro Kobrasol, no vizinho município de São José.

O loteamento Kobrasol, que hoje se constitui no maior e mais importante bairro daquele município, foi idealizado e implantado, em 1976, pela Kobrasol Empreendimentos Ltda. No princípio, visava atender a classe média, ou seja, os consumidores de imóveis do centro da cidade, entretanto, foi somente após a crise da construção civil em Florianópolis, nos anos 80, é que o bairro começou a ter seu grande desenvolvimento nas edificações verticais e demais aspectos econômicos e sociais.

Juntamente com o Kobrasol, no município de São José, desenvolveram-se outros bairros da periferia como Barreiros, Praia Comprida, Campinas, Bela Vista, que, na época possuíam menor valor comercial. Em Florianópolis, a expansão se deu igualmente em

[5] Negócios & Finanças. O ESTADO. Florianópolis, 27 de março de 1985, p. 08.

direção aos bairros tais como: Trindade, Estreito, Agronômica, itacorubi, Capoeiras, Coqueiros, entre outros. Disseminaram-se nesses bairros, edifícios residenciais verticais que se destinavam a atender as necessidades de moradia da classe média e davam sustentação as construtoras emergentes.

> Alguns dos bairros que se constituíram em freguesias da Ilha no passado, e que foram incorporados como periferias do centro urbano, eram, no início, habitados pela população ainda voltada pra atividades rurais e pelas classes trabalhadoras, que não encontravam condições para residir nas áreas centrais.[...]. Foi o que aconteceu com a Trindade, após a implantação do campus da Universidade Federal. Os bairros vizinhos, Carvoeira, Pantanal, Córrego Grande, tiveram seu processo de renovação acelerado pela construção da sede da ELETROSUL, próxima à Universidade. O bairro do Itacorubi também se transformou, com a instalação, aí das sedes da TELESC, da Universidade Estadual, além de importantes órgãos de administração, como CELESC, FIESC, ACARPESC, PRODASC.
> Todos estes locais passaram a ser procurados para moradia das camadas médias da população (os gestores e funcionários dos órgãos públicos aí localizados) e seus antigos habitantes vão sendo empurrados para áreas mais distantes da Ilha, ou para o Continente.(SOUZA LAGO, 1996, p. .60)

Nesta década de 80, para atender a essa classe média, com seu salário de baixo poder aquisitivo, as empresas tiveram que baixar sua margem de lucro, que foram inferiores às obtidas no "boom imobiliário". Além disso, para que essas empresas pudessem atender a essa classe consumidora, foram forçadas a construir com um custo bem menor, o que, conseqüentemente, afetou os aspectos de localização e o padrão da construção, em virtude dos altos preços dos terrenos centrais e dos materiais de construção.

Nesse período, as pequenas e médias empresas, que vinham se equilibrando na complexa crise econômica nacional, são, também, prejudicadas pelas severas decisões do Sistema Financeiro da Habitação. De um lado, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), diminuiu abruptamente os financiamentos concedidos, conforme demonstrado no quadro nº 15, por outro, elevou as prestações habitacionais, fazendo com que o mercado consumidor forçosamente se restringisse.

É de se notar que, nesse período, muitas dessas empresas (as grandes, desativadas,

assim como as médias e pequenas) aplicavam seus recursos no mercado financeiro, obtendo uma boa remuneração, conseguindo, assim, vencer essa difícil etapa, esperando por melhores dias no setor.

Ressalta-se que, com a falta de imóveis existentes na Grande Florianópolis e com a população crescente, necessitando de habitação, além da alta constante dos aluguéis, o mercado carecia, a cada dia de novos empreendimentos, principalmente, na área habitacional, e aguardava ansiosamente, por uma manifestação positiva da economia brasileira.

Porém, com o passar dos dias, conforme relata Lacerda et al (2001), com a recuperação da economia americana, em 1984, houve a retomada do crescimento da economia brasileira, com uma reação positiva em diversos setores da economia , e, por conseguinte a elevação do PIB, que refletiu na renda da sociedade.

Em fevereiro de 1986, destaca Rezende (1999), o governo Sarney " lançou o Programa de Estabilização da Economia Brasileira, popularmente conhecido como Plano Cruzado." Com este plano, que posteriormente fracassou, o salário mínimo teve um aumento real de 16%, e, conforme ainda o autor, todos os assalariados receberam um abono de 8%, o que, a princípio, ativou o mercado imobiliário, intensificando as transações.

Concomitantemente, o setor de turismo também começa a deslanchar no município, devido às características da Ilha e do incentivo estatal, coincidindo com a elevação do fluxo migratório para a região. Para a comissão que redigiu a versão preliminar da Política Habitacional de Florianópolis,

> [...] foi a partir dos anos 80 que o fenômeno turístico passou a adquirir relevância econômica e servir de promotor de modificações culturais e paisagísticas significativas. Foram anos marcados pela expansão urbana desvinculada do centro, gerada basicamente pelas atividades de turismo e de lazer. Este fenômeno altera a fisionomia urbana, implementando condições de valorização do produto turístico como hotéis, restaurantes, loteamentos, casas de segunda residência ou de aluguel, principalmente aquelas mais próximas da orla. (POLÍTICA HABITACIONAL DE FLORIANÓPOLIS, 2002, p. 26).

Assim, a partir de 1986, com o aquecimento do mercado, os empresários, após terem uma boa remuneração financeira com a aplicação de seu capital, com empresas com uma estrutura pequena, mão de obra mais em conta, e um déficit habitacional ainda mais acentuado, recomeçam, então, a construir, reativando assim, ainda nos anos 80, a indústria da construção civil.

No principio, os empresários utilizaram os parcos financiamentos imobiliários, ainda existentes, concedidos pelos bancos estatais e privados. Porém, num segundo momento, a dificuldade de se conseguir estes recursos e o entrave burocrático para os repasses, fez com que passassem, cada vez mais, a praticar o autofinanciamento. Conforme Salvador, no período compreendido entre 1986 e 1991 ocorreu:

> [...] a implantação do Plano de Equivalência Salarial – PES. A classe de alta renda garante o desempenho positivo do setor. Inicia-se, embora timidamente, o sistema de autofinanciamento. Euforia com o Plano Cruzado, congelamento de preços e salários. O ágio e a falta de gerenciamento do Plano Cruzado geram problemas econômicos. O Plano Cruzado aumenta as vendas de imóveis, mas traz o ágio. A inadimplência atrasa a entrega de empreendimentos. O mercado financeiro é direcionado para ativos financeiros. A perspectiva de hiperinflação faz os investidores buscarem refúgio em ativos reais, tornando os imóveis um negócio atraente, diminuindo os estoques dos mesmos. (SALVADOR, 2003, P.6)

Após mais dois planos fracassados no governo Sarney, o Plano Bresser e o Plano Verão, assume o governo, no início da década de 90, Fernando Collor de Mello, que, mais uma vez, impõe um plano de governo à população, onde reteve, por dezoito meses, todos os ativos monetários, disponíveis nas instituições financeiras públicas ou privadas, superiores a 50 mil cruzeiros da época. Conforme Rezende,

> Tomando posse em 15 de março de 1990, a nova administração imediatamente pôs em execução um radical plano de estabilização econômica, [...]. Tratava-se de produzir um brutal choque deflacionário, que reduzisse drasticamente a liquidez da economia durante os dezoito meses seguintes, período durante o qual teria início um amplo programa de privatização das empresas estatais e de abertura do mercado brasileiro mediante a liberação generalizada de importações. (REZENDE, 1999, p. 184)

Com o fracasso do Plano Collor, após ter alvoroçado o mercado imobiliário por um breve espaço de tempo, antes e após sua implantação, e com uma economia sem liquidez, toda a sociedade sofre e o setor, mais uma vez é abalado.

Paralelamente ao fracasso do plano, com o advento do Código de Defesa do Consumidor, os mutuários do Sistema Financeiro da Habitação entram na justiça, muitas vezes antes mesmo de pagar a primeira prestação, afetando, assim, os sistemas de financiamentos imobiliários devido à falta de recursos nos bancos, agravando, ainda mais, a situação.

De acordo com Aragão (2001), dadas as circunstâncias, não é para se surpreender que o número de financiamentos do SFH concedidos com base nos recursos das cadernetas de poupança se tenha reduzido, acentuadamente, nos anos 90.

Dessa forma, a indústria da construção civil mais uma vez sofre uma redução na sua capacidade produtiva.

Porém, como essas construtoras, antes pequenas, se capitalizaram, aproveitando as vantagens proporcionadas pelos congelamentos de preços dos planos Cruzado e Collor, conseguiram, assim, agüentar, com certa facilidade, essa última e passageira crise do setor, até a reativação da economia brasileira com o advento do Plano Real .

4.2.4.1 - O advento do Plano Real e a conseqüente explosão imobiliária

No ano de 1992, assume a presidência do Brasil Itamar Franco, e, para combater a hiperinflação existente no país, em 1993, através de seu Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, dá início à implementação do Plano Real, e, em março do ano seguinte, põe em execução esse importante e eficaz plano de estabilização econômica.

Sem surpresas ou imposições, o plano foi muito bem aceito pela sociedade e, ao mesmo tempo, proporcionou efeito positivo em toda a economia brasileira, conseguindo

inclusive, o controle da inflação, e, conforme bem relata Lacerda et al (2001, p.213), " o plano real é apontado como a melhor experiência de estabilização da economia brasileira."

Assim, a indústria da construção civil local, mais uma vez, se beneficia de planos governamentais, e a partir de então, no município de Florianópolis, ocorre uma expansão imobiliária, que transforma consideravelmente toda a fisionomia urbana da cidade, tanto no centro, como nos bairros e nos balneários.

Para melhor compreensão desse processo evolutivo da construção civil local, deve-se ressaltar que nos anos noventa, além das benesses trazidas pelo plano econômico, a área conurbada de Florianópolis e, principalmente, o município de Florianópolis, apresentaram uma elevação no índice de crescimento de sua população (quadro nº16). A Capital do Estado, alcançou uma taxa de 3,34% ao ano, na referida década, considerada altíssima se comparada com o de Porto Alegre 0,93% e o de São Paulo 0,85% no mesmo período[6]. Paradoxalmente, o município foi considerado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1988, como a capital brasileira com a melhor qualidade de vida.

Municípios	**População**	**Taxa média de crescimento anual**					
		Déc 70	**Déc 80**	**Déc 90**	**91-96**	**96-00**	**00-02**
Biguaçu	48.077	3,39%	4,29%	3,94%	3,45%	4,51%	6,13%
Palhoça	102.742	6,28%	4,46%	4,66%	3,33%	5,95%	7,02%
São José	173.559	7,54%	4,27%	2,75%	1,64%	3,49%	4,51%
Florianópolis	342.315	3,09%	2,81%	3,34%	1,032%	5,16%	5,34%
Estado	**5.3 milhões**	**2,26%**	**2,05%**	**1,82%**	**-**	**2,27%**	**-**

Fontes: IBGE e Séc. de Estado do Desenv. Regional, apud - Diário Catarinense (28/09/2003, p.34)

Quadro nº 16 - Taxa de crescimento populacional da área conurbada de Florianópolis

[6] Diário Catarinense 21/08/2003 p. 24

Destaca-se também, que, durante e após os anos noventa, o fluxo de turistas para a Ilha também teve uma variação positiva considerável, pois, além das belezas naturais, o governo local fez campanhas na mídia, em nível nacional e internacional, para atrair turistas, resultando em apoio da própria imprensa, como no caso da Revista Veja, de junho de 2003, que denomina a capital catarinense de "A Flórida brasileira", destacando, na oportunidade, suas qualidades.[7]

Este fenômeno do crescimento do setor de turismo, foi, assim, relatado no livro dos alunos e professores do Colégio Coração de Jesus:

> Com tantos atrativos anunciados pelos meios de comunicação, Florianópolis, capital de Santa Catarina, possui 352.401 habitantes, conforme dados da prefeitura, de 2002, e mais de 1 milhão na alta temporada de turismo. Tem sido apresentada como a cidade ideal para se viver e morar, onde a natureza é bela e o povo é simples e hospitaleiro. Foi destacada, em 1998, pela Organização das Nações Unidas (ONU), a capital brasileira em qualidade de vida. Mais recentemente, em 2001, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), órgão do Ministério do Planejamento, concluiu que Florianópolis experimentou crescimento fenomenal.[..] Outro indicador muito importante para os técnicos que se ocupam em analisar o rápido crescimento das cidades, refere-se ao número de pessoas vindas de outros municípios, estados e países, que para cá se mudaram.[...]. Os números mais atualizados do IBGE, em 2000, revelaram que 29.000 pessoas quase 10% da população vieram aqui se fixar entre 1991 e 1996. Boa parte desta corrente migratória é constituída de gaúchos e paulistas de classe média. (ALUNOS E PROFESSORES DO C.C.J, 2003, p.10)

Decorrente desse turismo desenfreado e da tranqüilidade provada na Ilha, pelos turistas, muitos resolveram fixar residência na cidade, como no caso de aposentados de diversas partes do país ou de outros países como da Argentina e do Uruguai. Conforme reportagem do Diário Catarinense (14/12/2003, p. 4), " [...]. Nos últimos anos, a Capital vem recebendo cada vez mais migrantes com boa posição econômica, que decidem morar em Florianópolis pela sua qualidade de vida e belezas naturais."

Considerando essa tranqüilidade e percebendo, também, as belezas existentes, muitos empresários, vindos de grandes centros como São Paulo e Porto Alegre, ultimamente,

[7] Revista Veja, junho,/ 2003 p. 87

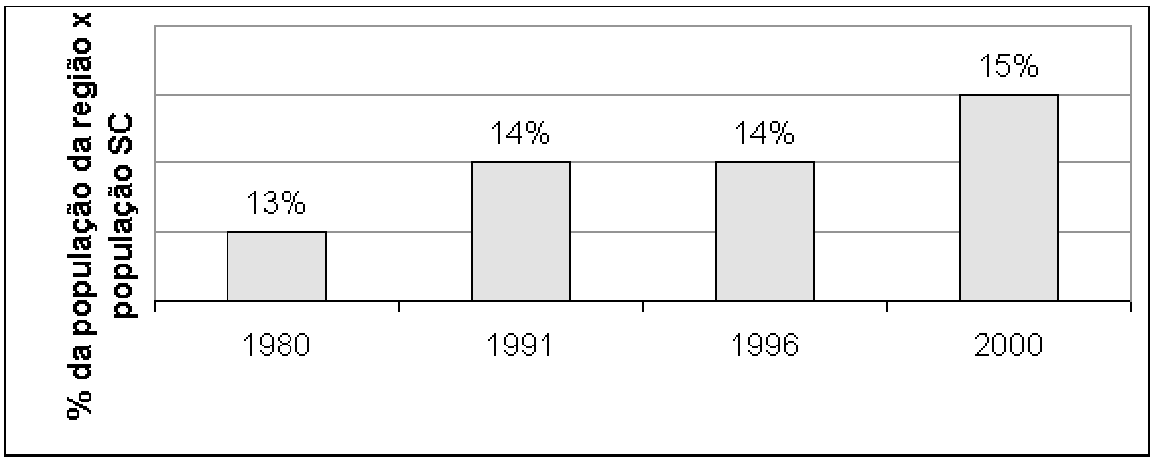
têm estabelecido suas moradias no município, resguardando a tranqüilidade para sua família, e viajando durante a semana para trabalhar.

Esses turistas e empresários contribuem, de forma evidente, com o aumento do número de migrantes para a região, colaborando com o crescimento da população, conforme fica claro no quadro e no gráfico, abaixo apresentados.

	1960	**1970**	**1980**	**1991**	**1996**	**2000-** (estimativa)
Florianópolis	16.786	30.894	68.436	99.432	128.743	165.892
São José	-x-	-x-	49.379	77.255	92.345	117.988
Palhoça	-x-	-x-	5.866	30.352	38.264	50.973
Biguaçu	-x-	-x-	5.868	11.133	15.188	20.607
Total	**-x-**	**-x-**	**129.549**	**218.172**	**274.540**	**355.460**

Fonte: IBGE e Rogério Miranda, apud : Política Habitacional de Florianópolis/PMF

Quadro nº 17 - Número de migrantes para a área conurbada de Florianópolis



Fonte: IBGE / Prefeitura Municipal de Florianópolis (2003)

Gráfico nº 03 - O fluxo migratório da região comparado a população do Estado

Sobre o assunto, assim escreveu a jornalista Néia Pavei em reportagem do Jornal Diário Catarinense, na coluna de Economia, em 25/08/2002:

> Se há um setor em Florianópolis que tem pouco a se queixar é o da construção e venda de imóveis. A migração de 'estrangeiros' vindos de grandes centros como São Paulo e Porto Alegre é seis vezes maior que no início da década. [...].
> A procura é tão grande no centro que 'sumiram' os apartamentos de três quartos, os preços dispararam e os bairros pertos viram alvos preferenciais.[...].
> 'O crescimento da população nos últimos anos é uma coisa fantástica' diz a professora Maria Inês Sugai, do curso de Arquitetura da Universidade Federal de Santa Catarina .[...]
> Uma migração que empurrou para cima o setor da construção civil. Somente em 1997 e 1998, foram liberados quase 500mil metros quadrados.[...]. Na prática significa que os construtores estavam de olho neste fluxo migrante. (DIÁRIO CATARINENSE, Economia, 25/08/2002, p.18)

Assim, os empresários, agora já capitalizados, com suas empresas bem estruturadas, observando um mercado voraz e altamente consumidor nas diversas classes sociais, devido ao persistente e elevado déficit habitacional, começam a construir e a incorporar em todos os pontos da cidade, lançando grandes e luxuosos condomínios, prédios comerciais e loteamentos, tanto nos bairros adjacentes, como nas zonas balneárias do município. Conforme bem relata Souza Lago (1996):

> As praias do norte foram, de início, as mais valorizadas, por certo pelas suas condições naturais e maior facilidade de acesso, apesar das estradas precárias. Sua ocupação pelas elites da capital, no entanto, facilitou a implantação de alguns serviços de infra-estrutura e a construção da rodovia, principal fator do desenvolvimento turístico da área, com a instalação dos serviços complementares inerentes a esta atividade, e o conseqüente crescimento da pressão imobiliária nos seus balneários. [...]. A entrada do grande capital se deu mais recentemente e se evidencia mais claramente nos empreendimentos de Jurerê Internacional e Praia Brava, destinados à ocupação seletiva de elites urbanas. Estes grandes empreendimentos turísticos procuraram ocupar os balneários que ainda apresentavam largas extensões de terras vazias, onde não precisaram se envolver com problemas de compras de múltiplos proprietários, desapropriações, etc...
> A Origem do capital investido nestas praias é tanto externa, quanto de grupos político-econômicos poderosos da própria cidade.
> Outras praias, como a dos Ingleses, apresentam também um desenvolvimento vertical recente e intenso, de caráter empresarial, mas a sua densidade é expressiva e não oferece muitas alternativas de grandes áreas vazias. Sua ocupação é bastante desordenada. [...]
> Existem grandes projetos empresariais para as praias do Santinho e da Barra da Lagoa, por exemplo. Esta última está sob a ameaça da construção de uma grande marina, exatamente no local de desembocadura das águas da Lagoa da Conceição, em direção ao mar. É um empreendimento que está sendo muito discutido pelos grupos ecológicos e pelos conselhos comunitários e associações de moradores das duas localidades.
> (SOUZA LAGO, 1996, p. 70 - 72)

Durante essa década, a maioria das construtoras, que nos anos 80, eram consideradas pequenas e médias empresas, se tornaram grandes empresas do setor, inclusive, com patrimônio superior ao das empresas que vieram a substituir.

Algumas empresas, também, surgiram nesse período, pois muitas pessoas físicas e jurídicas, locais e de outros centros, percebendo a alta lucratividade do setor, também, foram levadas a investir nessa rentável e maior indústria local.

Contribuindo, no período, com essa "explosão imobiliária" tem-se também, o Sistema Financeiro da Habitação que, embora não tenha atingido os números desejados pelo empresariado, como na década de setenta, e que, nesse momento, administrado pela Caixa Econômica Federal, passou por algumas reformas que obtiveram resultados satisfatórios no setor. Sobre a matéria, assim, escreveu Aragão (2001) em seu livro Sistema Financeiro da Habitação:

> Na análise da atuação da Caixa, a partir da segunda metade dos anos 90, merecem realce algumas inovações positivas. A primeira é o programa *Carta de Crédito* que, passado o período inicial de adaptação ao mercado, logrou excepcional aceitação, firmando-se, de longe, como o principal produto da instituição, com uma demanda extremamente dinâmica, a ponto de superar a capacidade de atendimento. (ARAGÃO, 2001, p. 435 - 436)

O quadro nº 18, a seguir, demonstra o número de financiamentos oferecidos no Brasil, desde 1966 até o ano de 1999, pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), onde ficam evidentes as variações ocorridas na concessão de financiamentos imobiliários durante todo esse período.

ANOS	Nº DE UNIDADES	ANOS	Nº DE UNIDADES
1966	**5.466**	1983	**132.637**
1967	**25.935**	1984	**89.743**
1968	**47.126**	1985	**60.383**
1969	**41.942**	1986	**19.099**
1970	**72.030**	1987	**13.218**
1971	**50.531**	1988	**137.138**
1972	**66.685**	1989	**81.327**
1973	**76.632**	1990	**13.820**
1974	**60.268**	1991	**41.050**
1975	**64.512**	1992	**64.869**
1976	**109.722**	1993	**53.708**
1977	**58.013**	1994	**61.384**
1978	**58.143**	1995	**46.594**
1979	**109.718**	1996	**38.286**
1980	**268.727**	1997	**35.487**
1981	**230.953**	1998	**39.368**
1982	**250.306**	1999	**35.131**

Fontes: PONTUAL, 1994; BARBOSA, 1993 e BNH, Banco Central do Brasil, S.F.H, 2000, Apud: Aragão, 2001
SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos

Quadro nº 18 - Número de unidades habitacionais financiadas - SBPE

Deve-se ressaltar também, que foi na década de noventa que se iniciou, na região, a utilização de financiamentos denominado Plano 100, consolidando assim, o sistema de autofinanciamento, pois às empresas construtoras, no momento, capitalizadas, com a demanda em alta e com a oferta de financiamentos restrita, não restou outra alternativa, a não ser arcar com o financiamento, cobrando juros de 1% ao mês mais a variação do Custo Unitário da Construção Civil (CUB), durante a execução da obra.

Esse novo sistema trouxe algumas vantagens para o consumidor, pois diminuiu a burocracia e suprimiu as taxas de abertura de crédito e outras despesas, cobradas pela rede bancária.

Paulo Lago define, resumidamente, todo esse processo de desenvolvimento da construção civil no município da seguinte maneira:

> Florianópolis é ainda modesta grandeza urbanizada, comparada a muitas cidades brasileiras, a despeito de sua rápida expansão. Acelerada nas últimas décadas, grosso modo, no pós-guerra. Em fim dos anos 50 definiu-se a criação da UFSC, nos anos 60 se intensifica a produção termoelétrica e a revolução rodoviária se impõe poderosamente na vida da cidade e na dinâmica das relações próximas [...]. Ainda na década de 70, instituições públicas, privadas e autarquias se expandem, localizando-se em Florianópolis, [...] . Nos anos 80 e 90 prosseguiu a escalada da expansão de Florianópolis, cada vez mais ávida por territórios contínuos de edificações, o que foi conseguido com formidáveis aterros nos contornos da baía Sul e Norte e pela expansão do espaço continental e plurimunicipal. (LAGO, 1996, p. 141)

Há que se considerar , que todo este desenvolvimento e crescimento da indústria da construção civil, além de contribuir com a diminuição do déficit habitacional, contribui, também, com a economia e a sociedade local, pois é sabido que para 1 milhão investido na construção civil, 65 empregos são gerados,[8] e que para cada 100 empregos diretos oferecidos, outros 280 indiretos são criados na cadeia produtiva do setor[9].

Sabe-se, também, que essa indústria empregava diretamente, em 2001, na Grande Florianópolis, aproximadamente 37.500 pessoas, e no município, o setor tinha empregado no mesmo período 4.200 pessoas de forma direta.

Porém, todo esse desenvolvimento da construção civil, trouxe consigo, além desses benefícios sócio-econômicos, um custo social altíssimo, que são os impactos ambientais, inerentes ao processo, causados ao frágil meio ambiente da Ilha de Santa Catarina e todo o município, o que serão mais bem- detalhados na próxima parte desse trabalho.

4.3 - A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA E SEUS IMPACTOS AMBIENTAIS

A crescente demanda por pesquisas de impactos ambientais urbanos, como relata Coelho (in GUERRA E CUNHA 2001), está associada ao fato de que a sociedade e os

[8] Fundação Getúlio Vargas, apud Diário Catarinense - 09/11/2003 p. 26
[9] Jornal A Notícia- Caderno Especial: Construção Civil - 22/08/2003

governantes, só há pouco, têm problematizado o ambiente das cidades. Conforme a autora:

> [...]. A cidade (polis) é tradicionalmente vista como aglomeração urbana ou um espaço de assentamento urbano, de obras, de estruturação e funções específicas. A cidade é mais do que aglomeração urbana, ela é centro da vida social e política (centro de decisões). A cidade tem ainda um sentido político-administrativo como sede de município. (COELHO, in GUERRA E CUNHA, 2001. p. 34)

Florianópolis, além de possuir as características acima, é uma cidade que apresenta peculiaridades, principalmente, pela sua formação geográfica, de natureza insular, com longa faixa litorânea e um percentual considerável de espaço natural ocupado por construções ou destinado a reservas ambientais.

A cidade se desenvolveu criando pólos urbanos, segundo Lago (1996), com direções de crescimento com "polinucleamento", com bairros auto-suficientes destinados às classes média e alta, na parte central, e grandes redes de favelas em morros e áreas mais afastados.

Se persistirem o atual crescimento da população local e o processo de migração, os problemas de ordenamento urbano-ambiental tendem a se elevar, visto que o município apresenta limitações para a sua expansão, dada a condição geográfica e insular, com características próprias e um rico sistema ecológico. Segundo o Ipuf, 42% do território da Ilha de Santa Catarina é constituído por diversas reservas ambientais, reduzindo, assim, o espaço destinado à moradia, necessitando, então, de criação de novos espaços e infra-estruturas básicas para acomodar esse contingente populacional. Segundo Lago (1996 p. 171), "A ordenação do crescimento urbano de Florianópolis, esbarra em muitos problemas relacionados com as características física-territoriais do sítio de expansão."

Sabe-se, também, que é inerente à atividade da construção civil, a agressão aos

recursos naturais, pois é impossível construir algo sem consumir ou agredir o meio ambiente existente no local. Por outro lado, a habitação é uma necessidade básica do ser humano e, portanto, imprescindível, logo, construir é necessário, mas é importante que isso seja feito de forma planejada e racional para que resulte em menor prejuízo possível aos recursos naturais, o que não é tarefa simples.

De acordo com Cecca (1997),

> Um sistema ecológico ou ecossistema, é definido como a interação entre seres vivos e seu ambiente não vivo, inseparavelmente inter-relacionados. Na ecologia humana, a definição do ecossistema urbano envolve outros fatores, dado às próprias características da espécie humana.. Embora a humanidade tenha 2.500 gerações, só ao longo das últimas duzentas desenvolveu aglomerados urbanos. A partir de então, seus problemas não pararam de crescer e suas relações com a natureza tornaram-se cada vez mais complexas. (CECCA, 1996, p. 129)

Da mesma forma, quando se trata da questão urbana, que também é importante e necessária, se não for bem planejada, esta deixará seqüelas irreversíveis e irreparáveis no espaço ocupado. No que diz respeito ao município, Lago (1996, p. 226), destaca que "Florianópolis não poderá exercer seu processo de urbanização sem que algo pague pelo almoço de sua expansão". No mesmo sentido, assevera Antunes, que:

> [...] A humanidade necessita intervir na natureza para sobreviver. Por mais 'ambientalista' que uma pessoa seja, ela não poderá viver sem consumir recursos ambientais. Qualquer ação humana produz repercussões na natureza. O homem está condenado a viver dos recursos naturais, [...]. (ANTUNES 2002, p. 228).

Assim, a indústria da construção, como qualquer outro segmento do setor industrial, trouxe sérios problemas ao frágil ambiente natural do município, principalmente, na Ilha . Tais impactos podem ser sentidos em qualquer parte da cidade, pois o crescimento urbano estendeu-se por todos os bairros e balneários, onde se instalaram empresas e construções de diversos tipos e tamanhos, e essas, conseqüentemente e inevitavelmente, também,

agrediram o ambiente a sua volta.

Salienta-se ainda, que a forma como, inicialmente, se comportaram os gestores municipais, no tocante a questão territorial do município, principalmente no que se refere à expansão imobiliária, contribuiu para que tais problemas se agravassem, tendo em vista que, durante muito tempo as construções foram erguidas sem que houvesse uma interferência adequada do poder público municipal.

4.3.1 - Meio ambiente e impactos ambientais

Para melhor compreensão da matéria, necessário se faz, num primeiro momento, trazer à tona, e de forma clara, o que significa "Meio Ambiente" e " Impacto Ambiental".

Legalmente, de acordo a definição disposta no artigo 3º, inciso I, da Lei 6. 938 de 31 de agosto de 1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, Meio Ambiente é "o conjunto de condições, leis, influências e interações da ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas."

No Dicionário Aurélio Eletrônico, encontra-se o significado do vocábulo ambiente como :

> 1. Que cerca ou envolve os seres vivos ou as coisas, por todos os lados; envolvente: meio ambiente; 'Agitam as palmeiras no ar ambiente / Os grandes leques que encontrados soam' (Alberto de Oliveira, Poesias, 2ª série, p. 341). ~ V. meio . S. m. 2. Aquilo que cerca ou envolve os seres vivos ou as coisas; meio ambiente. 3. Lugar, sítio, espaço, recinto: ambiente mal ventilado. 4. Meio (6). 5. V. meio (7). 6. O conjunto de condições materiais e morais que envolve alguém; atmosfera: ambiente amigo; ambiente de intrigas. 7. Arquit. Ambiência (2).

Já, Antunes (2002, p.225), coloca que o conceito de meio ambiente implica o "reconhecimento de uma totalidade", diz ainda o autor, que o meio ambiente é "um conjunto de ações, circunstâncias, de origens culturais, sociais, físicas, naturais e econômicas", que

envolve o homem e todas as formas de vida.

A princípio, só se aceitava como Meio Ambiente , o Natural, que independia da ação do homem para a sua criação, o ser humano só entrava, no contexto, como interventor, através de suas atividades poluindo e agredindo o meio. Porém, só com o passar dos anos, é que essa concepção foi ampliada.

Afirmam Fiorillo (1997) e Séguin (2000), que o Meio Ambiente, envolve quatro significativos aspectos , ou seja, deve ser considerado sob quatro perspectivas, natural, cultural, artificial e do trabalho.

Conforme relata Séguin (2000), o Meio Ambiente Natural é aquele composto pela flora, fauna, águas, biosfera, solo, ar atmosférico, com a interação dos seres vivos e de seu meio formando a " biota". Na concepção de Fiorillo (1997),

> O meio ambiente natural ou físico é constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora e a fauna, ou em outras palavras, pelo fenômeno da homeostase, qual seja, todos os elementos responsáveis pelo equilíbrio dinâmico entre os seres vivos e o meio ambiente em que vivem. (FIORILLO, 1997, p. 54).

Quanto ao Meio Ambiente Cultural, relata Séguin (2000), que, inicialmente a cultura era confundida com o aprimoramento da capacidade de produção intelectual do ser humano, identificada com a erudição, sendo assim, só a elite poderia produzir cultura.

Para a autora, o Meio Ambiente Cultural é aquele constituído pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico e espeleológico (cavidades naturais do solo, grutas, cavernas fontes), e o cultural propriamente dito, que engloba os bens materiais de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Já o Meio Ambiente Artificial ou Construído, é o resultado da interação do ser

humano com a natureza, é aquele formado pelo espaço urbano construído, ou seja, é o espaço ocupado e transformado pelo homem. No entender de Fiorillo,

> Por meio ambiente artificial entende-se aquele constituído pelo espaço urbano construído consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (espaço urbano aberto). Assim, vê-se que tal "tipo de meio ambiente" está intimamente ligado ao próprio conceito de cidade vez que o vocábulo urbano do latim urbs, urbis significa cidade e, por extensão, os habitantes da cidade. (FIORILLO, 1997, p 59).

Por fim, tem-se o Meio Ambiente do Trabalho, que está mais relacionado com enfermidades, ou ainda, mais especificamente, com determinadas patologias relacionadas ao trabalho. Em suma, é a relação entre o homem, sua ocupação profissional e as doenças daí provenientes. Conforme Fiorillo (1997),

> No meio ambiente do trabalho, o objeto jurídico tutelado é a saúde e segurança do trabalhador, qual seja da sua vida, na medida que ele integrante do povo, titular do direito ao meio ambiente, possui direito à sadia qualidade de vida. (O que se procura salvaguardar é, pois, o homem trabalhador, enquanto ser vivo, das formas de degradação e poluição do meio ambiente onde exerce o seu labuto, que é essencial a sua qualidade de vida [...].) (FIORILLO, 1997, p. 66).

Por "Impactos Ambientais", entende-se como sendo a alteração da natureza em função de atividade humana, ou seja, alterações decorrentes de atividades antrópicas. Esses impactos podem ser positivos, como regenerar uma área, ou negativo, quando se tratar de algo que destrói ou degrada os recursos naturais. Para Antunes (2002),

> O Impacto Ambiental, é portanto, o resultado da intervenção humana sobre o meio ambiente. [...]. A ciência e a tecnologia podem, se utilizadas adequadamente, contribuir enormemente para que o impacto da atividade humana sobre a natureza seja positivo e não negativo. (ANTUNES, 2002, P. 229)

Observa ainda o autor que os estudiosos da matéria, em suas pesquisas, têm dado

mais atenção ao estudo dos impactos negativos.

É oportuno ressaltar que, nesta parte da pesquisa, será dado enfoque aos Impactos Ambientais Negativos no município, mais especificamente, os Impactos Negativos Naturais, Culturais e Artificiais ou Construídos sofridos pelo município de Florianópolis, provenientes das atividades decorrentes da expansão imobiliária desenvolvidas através da indústria da construção civil.

4.3.2 - Impactos gerados ao Meio Ambiente do município

Segundo Nascimento (2000, p. 82), "os impactos ambientais causados pela urbanização envolvem muitos aspectos, o que torna difícil uma exata classificação e identificação dos mesmos." Quando se trata de uma cidade como Florianópolis, isso se torna ainda mais complexo, pois, a área em estudo, como já visto, possui em um pequeno espaço, uma enorme variedade de ambientes naturais que compõem os seus diversos ecossistemas.

> [...], a ilha de Santa Catarina, [...], apresenta alguns dos mais expressivos e complexos ecossistemas da América do Sul, fatos estes que obrigam a população e aos visitantes, a terem uma postura diferenciada junto a estes locais, onde a fragilidade se mistura com pujança da renovação da vida animal e vegetal, e deve ser assim considerada área especialíssima. São tantos os ecossistemas existentes no município, que, numa visão macro, pode-se pensar a Ilha de Santa Catarina como um ecossistema especial. (AGENDA 21 LOCAL, (2000 p. 129)

Originalmente, o município tinha as suas encostas cobertas por matas densas e suas planícies por vegetação de restingas, mangues e florestas. Conforme dados do livro dos Alunos e Professores do Colégio Coração de Jesus (2003), a Floresta Tropical Atlântica representava 74% da cobertura vegetal original da Ilha, agora, restam apenas 12,7%.

A partir do século XVIII, com a colonização, iniciou-se uma rápida degradação desses ecossistemas em conseqüência das práticas agrícolas que levaram ao desmatamento

quase integral da Ilha. Ressalta Caruso (1990), que o ano de 1748 é um marco fundamental para se poder compreender as etapas relativas ao desmatamento da Ilha. Inicia-se aí, a sua verdadeira e definitiva ocupação, afirma a autora .

Com o declínio do ciclo agrícola, no século passado, começou um processo de recuperação da vegetação originária, embora sem a riqueza da biodiversidade original. Porém, com o crescimento urbano desencadeado, a partir da segunda metade do século XX, os ecossistemas passaram a sofrer novos impactos provocados pela ocupação desordenada do espaço natural, comprometendo a faixa litorânea, as dunas, as lagoas, mangues e as encostas cobertas pelas matas remanescentes.

Mais recentemente, o município vem apresentando sérios problemas quanto à sua preservação natural dada a fragilidade de seu meio ambiente. A expansão imobiliária da cidade, sem um planejamento adequado, se deu de forma desordenada. Em decorrência disso, hoje, Florianópolis tem algumas de suas praias comprometidas, as baías Norte e Sul poluídas, manguezais que foram aterrados ou transformados em lixões , urbanização e favelização dos morros, loteamentos clandestinos desorganizados e outros tantos problemas que surgiram em decorrência de má fiscalização e falta de planejamento, por parte do poder público, no decorrer do seu desenvolvimento.

De acordo com o Cecca (2001), após estudos realizados,

> [...], poderíamos resumir a atual problemática ambiental do município em torno de dois eixos críticos: o da expansão urbana (seja espontânea e descontrolada por parte de muitos moradores, seja planejada, mas sem adequação às características ambientais e territoriais do município, por parte dos órgãos municipais) e da criação da infra-estrutura básica ligada à coleta e tratamento de lixo e esgoto. (CECCA, 2001, p. 39)

Na década de 70, quando a cidade sofreu o "boom imobiliário", começaram a surgir os primeiros grandes condomínios na cidade e, concomitantemente, inicia-se uma migração

da zona rural para a urbana, bem como de pessoas de outros estados e municípios para a cidade.

Foi exatamente após esse período, que se processa a mais voraz degradação ambiental da cidade, que vinha recebendo, anualmente, um contingente considerável de migrantes, que se estabeleciam com ânimo de fixarem residência definitiva. Dessa forma, esta migração, combinada com outras variáveis de ordem econômica, impulsionou o desenvolvimento da construção civil, que, sem fiscalização adequada do poder público municipal, gerou impactos sobre o ambiente natural e urbanístico da cidade, bem como no sistema viário e na área central de Florianópolis.

Neste período áureo da expansão imobiliária, além das edificações autorizadas pelos órgãos públicos competentes, a migração de operários, que buscavam emprego na construção civil e não encontravam, fez com que fossem criados bolsões de miséria na periferia da cidade, e, em decorrência disso, muitas construções irregulares ou clandestinas surgiram por todo o município e na região na região da Grande Florianópolis.

Ressalta-se porém, que, como edificação clandestina entende-se por:

> [...], toda aquela obra executada ao arrepio da legislação urbanística, edilícia e ambiental nas três esferas de Governo, e cujas conseqüências imediatas são a urbanização caótica e desordenada, a degradação ambiental, a carência de infra-estrutura, e a evasão de divisas dos cofres públicos, dentre outras deficiências. (IPUF, 1996, p. 42)

Percebe-se, ainda hoje, que essas construções clandestinas estão espalhadas por quase todos os bairros e balneários da cidade.

No tocante ao sistema viário, os problemas de congestionamento na cidade são de toda ordem, e estão presentes em quase todos os bairros centrais, isso se deve, conforme informações do IPUF (1996), a própria estrutura viária de Florianópolis, oriunda, em sua maioria de loteamentos clandestinos. Caracteriza-se por ruas estreitas e desconectadas, que

partem das antigas estradas gerais que demandam ao Norte, Leste e Sul da Ilha, e as pontes na área Continental. Sendo assim, todo o tráfego concentra-se em poucos corredores principais, que não suportam o crescente aumento de veículos. Mesmo as vias abertas legalmente são de largura insuficiente, pois possuem 12 metros de caixa e uma pista de apenas 8 metros, que não permite mão dupla com veículos estacionados nos dois lados.

A área Central , compreendendo a região do Centro, Agronômica e Trindade, bem como a área Continental apresentam, nas suas vias principais, falta de capacidade, chegando ao seu limite, nos horários de pico, quando são formados grandes engarrafamentos.

Um outro problema, no sistema viário, causado pela expansão urbana, é a falta de estacionamentos no centro da cidade. Florianópolis sempre se caracterizou por um grande número de veículos particulares, possuindo, conforme estudos do Ipuf apontaram em 1996, uma das maiores taxas de motorizarão do país, com cerca de 1 carro para cada 2,5 habitantes. Com o crescimento da população e o conseqüente aumento do número de veículos, sem a ampliação de vagas de estacionamento, esse déficit tende a se agravar. Em pesquisas realizadas pelo Ipuf (1996), verificou-se que a área central da cidade carecia, na época, de aproximadamente 20.000 vagas.

Além do aumento demográfico e da expansão imobiliária, o desenvolvimento urbano de Florianópolis sofre influência, também, do processo de conurbação formado entre os municípios de Biguaçu, São José e Palhoça, impedindo que esse município possa se desenvolver sem sofrer interferência dos demais.

De acordo com Oliveira e Herrmanmn (in GUERRA E CUNHA, 2001), os riscos aos quais está exposta a área conurbada de Florianópolis decorrem, principalmente, de conflitos políticos em torno da ocupação do território urbano e de seu planejamento. Ressaltam, no entanto, que outros aspectos devem ser considerados pelos responsáveis pelo planejamento da cidade, como a implementação de infra-estrutura funcional, a organização

socioeconômica e cultural, a preservação do patrimônio histórico e natural, a melhoria da qualidade de vida, entre outras coisas.

Porém, todo esse desenvolvimento sem planejamento adequado, no início da expansão imobiliária do município, gerou sérios danos à fauna e a flora da ilha. Exemplo disso pode-se observar na pesca, que decresceu, consideravelmente nos últimos anos.

> A pesca artesanal, que no passado era uma importante prática da população interiorana, está em decadência. No Município a quantidade de pescado capturado decresceu 4 (quatro) vezes nos últimos 20 anos, devido à pesca predatória e a destruição dos manguezais, tornando essa atividade de subsistência insegura e socialmente pouco valorizada para as novas gerações. (IPUF,1996, p. 01)

Um outro problema a se destacar, é que Florianópolis apresenta sérios problemas quanto ao destino de seu lixo, que, atualmente, está sendo depositado no município de Biguaçu. De acordo com o CECCA (1997, p.153), a cidade "possui o maior índice per capita de produção de lixo". Afirma, ainda, que a acomodação da população e das administrações, em relação ao lixo da cidade, demonstra o desinteresse em "manter soluções ambientais mais responsáveis".

> A ausência de um sistema integrado de coleta e tratamento de resíduos têm sido um problema constante em Florianópolis. Atualmente estima-se que o Município produza cerca de 220 toneladas/dia de lixo, volume esse que cresce em até 80% no auge da temporada. Este volume tende a aumentar e o problema a agravar-se com o crescimento acelerado da população.
> Soluções improvisadas, na forma de aterros a céu aberto, como o antigo lixão do Itacorubi, constituem-se em focos de insetos, roedores e outros animais transmissores de doenças, além de produzir poluição do ar e da água. Soluções paliativas, como a atual disposição do lixo da Ilha em aterros sanitários noutros Municípios da área continental, são politicamente impalatáveis e tendem a ter vida curta. (IPUF, 1996, p. 94)

Dados do Ipuf sobre a Prefeitura Municipal, revelam que a produção de resíduos sólidos, vem crescendo a taxas de 7% ao ano, e que a quantidade de lixo coletado em Florianópolis, entre o lixo convencional e seletivo, ficou em torno de 10,5 mil toneladas/mês, sendo 10 mil toneladas/mês para o convencional e 500 toneladas/mês para o seletivo, através

da COMCAP – Companhia de Melhoramentos da Capital.

O entulho, assim designado o lixo sólido resultante da indústria da construção civil, que atualmente desperdiça, ainda, em torno de 30%, é um outro grande problema enfrentado pelos ambientes naturais da Ilha, principalmente, os mangues. O maior impacto de destruição na Ilha foi no manguezal do Itacorubi, pois, nos últimos sessenta anos, estima-se que o mesmo perdeu mais de 50% de sua área original. Sobre os entulhos, Lago (1996, p.139), quando trata do assunto, assevera que "O metabolismo de Florianópolis, refletindo o crescimento do consumo de materiais e o dinamismo da indústria da construção, tem como um dos subprodutos os entulhos, para os quais a disposição final representa angustiante problema." Mais adiante, continua o autor:

> A ordenação do crescimento urbano de Florianópolis esbarra em muitos problemas relacionados com as características física-territoriais do sítio de expansão. [...]. conseqüentemente, os mangues vão perdendo suas funções biológicas naturais e tendem a se caracterizar como espaços recipiendários de aterros, de objetos, produtos e subprodutos do processo urbanizador, tornando-se espaços/reservas para atendimento de parcela do metabolismo urbano, (LAGO, 1996, p. 171)

Sobre os manguezais, cabe destacar que todos apresentam problemas de ordem ambiental, e, conforme relatam os Alunos e Professores do Colégio Coração de Jesus (2003), o Manguezal de Ratones, que está situado na maior bacia hidrográfica da Ilha, teve sua destruição causada pelo desmatamento e por obras de drenagem do rio, além de sofrer aterros clandestinos na região do Pontal da Daniela. O Manguezal do Saco Grande, o maior da Ilha, foi destruído em 50%, com sua parte leste toda aterrada, tendo, como causa de destruição a construção da rodovia, a SC 401. O Manguezal do Rio Tavares teve sua área reduzida pela implantação da base aérea, do aeroporto Hercílio Luz e do Bairro Carianos, bem como pelo desmatamento para dar lugar a pastagens. O da Tapera foi quase todo tomado por pastagens e por edificações. Por último, tem-se o Manguezal do Itacorubi, é o mais próximo de áreas residenciais e comerciais. Durante muitos anos, funcionou como

principal local de depósito de lixo da cidade, é o mais afetado por esgotos, aterramentos, metais pesados, lixos, drenagens e a duplicação da SC 401.

É imprescindível também, relatar neste trabalho, os problemas ambientais apresentados pela formosa Lagoa da Conceição, a começar pelo processo de urbanização inadequado, pois dados censitários revelam que o bairro teve um acréscimo populacional da ordem de 87,21% , entre o ano de 1980 e 1991, o que para um ambiente frágil como o da Lagoa, representa um sério risco a sua integridade.

Conforme o Diagnóstico Ambiental Preliminar , elaborado pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental de Santa Catarina (ABES/SC) (2000, p. 07), se não for contido esse processo de urbanização, "[...] poderá provocar a morte da Lagoa, [...]". Segundo esse levantamento, a falta de infra-estrutura adequada às necessidades da população, "transforma os recursos hídricos da Lagoa em um receptor de resíduos e despejos, comprometendo sua qualidade físico-química e bacteriológica", alterando o ecossistema lagunar.

Pode-se observar que, existem no município outros problemas ambientais, para os quais a mídia dá pouca importância, porém, não deixam de ser relevantes, como a poluição sonora proveniente do fluxo de veículos, máquinas e caminhões presentes em praticamente todos os bairros centrais, contribuindo com a elevação da sensibilidade ao estresse.

> Nos últimos anos, os problemas de tráfego e estacionamento, aliados a congestionamento de pessoas e edificações, contribuíram para baixar a qualidade de vida da Área Central. A degradação do Centro, porém, só de tornou evidente após o Plano Real quando a quantidade de automóveis aumentou significativamente. [...]. (IPUF, 1996, p.62)

Nas áreas centrais e às margens das principais rodovias, encontram-se um grande número de placas e cartazes publicitários, agredindo a paisagem urbana, causando poluição visual.

Outro problema urbano causado pelas construções, onde o gabarito permite a edificação de prédio muito alto, é o problema da sombra, que, além de tirar toda a vista de quem ali já habitava ou estava instalado, traz sérios problemas de saúde devido à falta de sol.

A legislação urbana tem sido ineficaz em vários aspectos e a ocupação de áreas de fácil degradação ambiental tem sido comum nas cidades, que, somados à especulação imobiliária, potencializam, ainda mais, os impactos sobre o meio ambiente .

> No processo de urbanização brasileiro, a insustentabilidade tem produzido - e sido produzida por - "deseconomias" de várias naturezas. O conceito de deseconomia pressupõe genericamente perdas e desperdícios - de tempo, energia e recursos financeiros [...]. Uma urbanização caótica em locais ambientalmente frágeis constituem deseconomias para o cidadão e ao aparato gestor das cidades, porém garante ganhos consideráveis ao sistema de especulação imobiliária, por exemplo. A contaminação de corpos d'água e a degradação do meio natural e da paisagem, oriundas de processos – insustentáveis - de formação urbana em cidades turísticas, como é o caso de Florianópolis, tendem a matar a galinha dos ovos de ouro do lugar. [...]. (IBGE/PMF, 2003)

Observa-se também que, devido ao ineficaz controle e fiscalização sobre a expansão imobiliária, percebe-se, em vários balneários da cidade, que foram desmatados morros, aterradas áreas próximas ao mar e removidas dunas, para dar lugar a loteamentos para a classe média e alta, sem que se tomasse qualquer providência, tanto pela comunidade, como pelos gestores públicos municipais. Isso é facilmente identificável, principalmente, nas Praias de Jurerê, Daniela, Ingleses, Canasvieiras, Praia Brava, etc., nos morros dos bairros centrais, como o Morro da Cruz, e os morros de Coqueiros, Saco Grande, Costeira do Pirajubaé, entre outros.

Um outro problema, de ordem urbanística, é que a concentração de edifícios de grande porte e com gabarito elevado, em determinados bairros e balneários, além de prejudicar a paisagem, concentra um grande número de pessoas, afetando a qualidade de vida, como ocorreu no Centro, Trindade, Coqueiros, Estreito, entre outros.

Segundo o Ipuf (1996), há problemas também, quanto ao patrimônio histórico

cultural, devido à fiscalização ineficiente da Susp. Freqüentemente, ocorrem obras nos bens tombados que não foram objeto de aprovação de projeto de restauro, nem são acompanhados por profissional habilitado e com experiência na área de preservação. Assim, corre-se o risco de perda de valiosos detalhes, com as significativas intervenções executadas de maneira inadequada.

Cabe salientar, também, que, durante muito tempo, foram destruídos imóveis com relevante valor histórico para a cidade, como o Miramar, Tiro Alemão, localizado na Avenida Mauro Ramos, o Hotel La Porta, e vários outros, entre os quais diversas residências, para dar lugar à expansão urbana e às construções dela decorrentes.

Destaca Adams (2002, p. 50) que, " sobre a Área Central, especificamente sobre o antigo Centro Histórico, aprovaram-se índices de ocupação extremamente elevados, induzindo não só a substituição das edificações de valor histórico como adensamento edilício sobre a estrutura urbana colonial". Relata, ainda, que a construção de marquises, nas áreas comerciais, atingiu diretamente a qualidade arquitetônica dos estabelecimentos de valor cultural do Centro de Florianópolis.

Assim, disse Mallet (1975), apud Adams (2002), a respeito da depredação do patrimônio histórico no interior da ilha de Santa Catarina.

> Toda a tradição açoriana está, lentamente desaparecendo. A expansão e o progresso experimentado por Florianópolis está, assim como aconteceu em outros centros, tornando-se inconciliável com as estruturas culturais. E este progresso está expandindo sua negatividade as comunidades menores, ansiosas pela 'modernização'. [...] uma média de duas casas por ano são demolidas, e justamente as mais antigas, do início do século XVIII. (ADAMS, 2002, p. 52)

No tocante à cultura e aos costumes do povo ilhéu, a expansão imobiliária, ou o "desenvolvimento urbano", foi também, um tanto cruel sobre dois aspectos, pois, se por um lado introduziu novas culturas, de outras regiões do Brasil, à cultura açoriana local, através

da urbanização dos bairros e crescimento dos balneários, por outro, acabou com os espaços vazios nas mais diversas comunidades, interferindo, assim, nos costumes e tradições como a brincadeira de boi-de-mamão, as peladas de futebol, campeonatos de pandorga, a cantoria do terno de reis, dentre outras do folclore e da cultura local.

Segundo Fantin (2000, p. 20), "Sintonizadas com os dilemas e ambigüidades que Florianópolis atravessa, muitas festas da cidade, coincidentemente ou não, encontram-se numa profunda crise." Sobre a presença de migrantes por toda a Ilha, relata ainda, a autora:

> Esses novos moradores da Ilha escolheram belas e estratégicas regiões para morar. Fizeram suas casas na Lagoa [...]. em balneários (que antes eram isolados e territórios das famílias de pescadores, freqüentados somente no verão) [...]. A 'chegada do estranho', porém, não foi recebida sem problemas pelos 'nativos da Ilha'. Contraste nos modos de vida, confrontos de valores, [...] (FANTIN, 2000, p. 37)

Para os nativos, "herdeiros de uma tradição e da cultura", conforme destaca a autora, quando dividem a cidade com os migrantes, sentem que estes lhes roubam "espaço de trabalho e disputam no campo da arte, da cultura.[...]." (FANTIN, 2000, p. 45). Conforme Fernando Alexandre, em entrevista concedida em 1996, apud Fantim (2000), ' Os ilhéus sentiram que estavam perdendo espaço e perdendo suas tradições e houve algumas reações. Começaram a surgir muitos trabalhos sobre a Ilha, uma certa campanha de valorização da ilha. [...].'

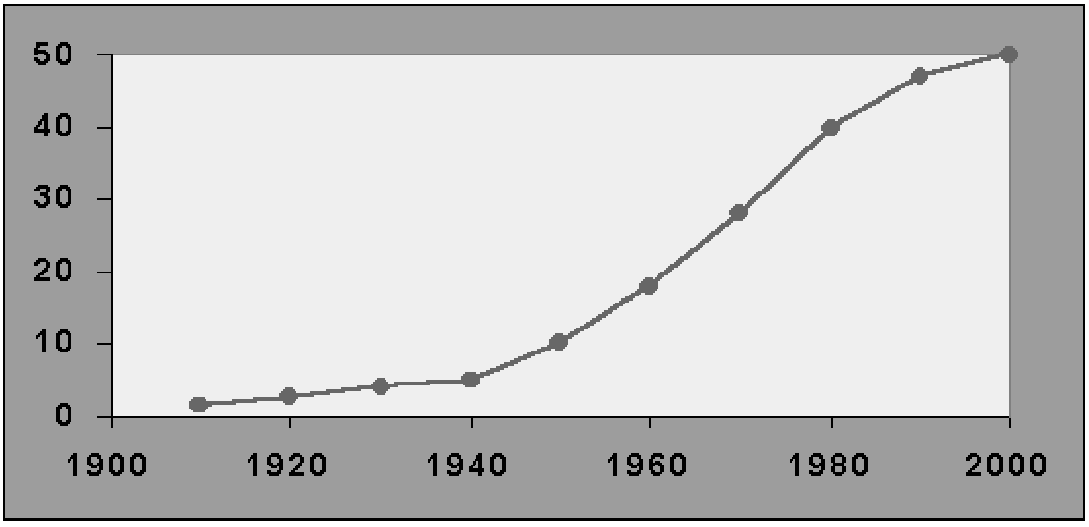
4.3.2.1 - A ocupação desordenada dos morros e da periferia da cidade

A ocupação dos morros do município, quando dotados de urbanização e infra-estrutura, se deu pela classe média e alta da sociedade local, conforme visto. Porém, quando não era interessante para a elite, sobrava então, para as classes marginalizadas da sociedade.

Essa ocupação desenfreada dos morros da Ilha, é outro problema que não é recente, embora tenha se acentuado nas últimas décadas, em decorrência da expulsão das populações pobres das áreas próximas ao centro da cidade. Devido à limitação espacial, se formaram favelas em regiões sem infra-estrutura, em grandes áreas do município, relativamente centrais, ainda que de difícil acesso, e recobertas de matas, como no caso do Morro da Cruz.

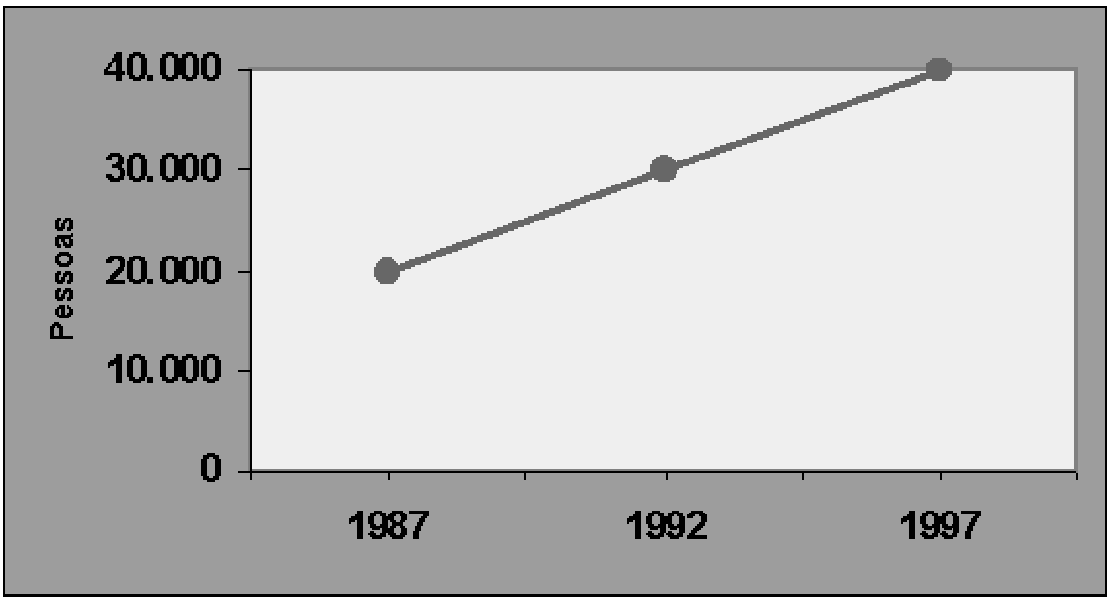
> Na Área Central, especificamente em todo entorno do Morro da Cruz, a expansão e adensamento das áreas de população de baixa renda é um fato preocupante, pois áreas de preservação permanente e áreas de risco geológico estão sendo ocupadas continuamente sem uma preocupação maior do Poder Público. (IPUF, 1996, p. 44)

Os gráficos nº 4 e 5 a seguir apresentados, demonstram respectivamente, a evolução das áreas de favelas e a evolução dos assentamentos subnormais da população.



Fonte: PMF - SSDS. Projeto Bom Abrigo

Gráfico nº 04 - Evolução de áreas de favela



Fonte: PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Gráfico nº 05 - Evolução da população em assentamentos subnormais

O mesmo problema é observado nas demais áreas de encosta da cidade, especialmente, na Costeira do Pirajubaé e no Saco Grande. Mesmo na Serrinha, onde a ocupação inicial é proveniente de um assentamento negociado pelo Poder Público, houve uma ampliação, sem controle, por toda a encosta. No interior da Ilha, as invasões ocorreram, principalmente, sobre os mangues, restingas e dunas, ameaçando importantes ecossistemas, e, observa-se, também, uma tendência de loteamentos clandestinos, cada vez mais, subirem os morros.

> Muitos se instalaram em áreas de preservação ambiental, onde teoricamente não se poderia fincar uma estaca. O Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) não sabe o número de ocupações irregulares, mas basta uma volta atenta na ilha para observar que são muitas, inclusive com casas sobre dunas [...] A ocupação nestes pontos pode modificar suas características e acelerar o processo de erosão. A ocupação de morros aumenta as taxas de erosão e a velocidade de preenchimento das baixadas. (RODRIGUES, DC, 23.03.2003, p. 42).

A ocupação desordenada destes espaços urbanos criou bolsões de exclusão em áreas periféricas, que, atualmente, se estendem por diversos morros e áreas da ilha e do continente,

com muitos problemas sociais, criminalidade e riscos para essa população excluída, conforme exposto no quadro nº 19 abaixo.

Descrição das Áreas	Número de Áreas	Número de Domicílios	Estimativa de Moradores
Inundações	2	200	840
Desabamentos	16	1.100	4.620
Em faixas de domínio de linhas de transmissão e vias	1	400	1.680
Proteção de mananciais	5	300	1.260
Preservação Permanente	15	1.400	5.880
TOTAL	**39**	**3.100**	**13.020**

Fonte: PMF - Secretaria de Habitação Trabalho e Desenvolvimento Social - 2003

Quadro nº 19 - População em áreas de risco ou de proteção ambiental

Cabe também destacar, que o difícil escoamento das águas dos morros, bem como a deficiente absorção das águas pluviais, devido às grandes áreas edificadas e/ou pavimentadas, têm resultado em constantes enchentes no centro e nos mais diversos bairros da cidade, muitas vezes causando soterramento das habitações nas encostas de morros. Ressaltam Oliveira e Herrmann (in GUERRA E CUNHA, 2001), que, a desordenada ocupação imobiliária, tanto em encostas, sujeitas a deslizamentos, como em áreas nas quais as águas transbordam das calhas fluviais, causando inundação, se transformam em catástrofe para a população. No caso específico de Florianópolis, as ocorrências de enchentes e deslizamentos, na área conurbada, são exemplos típicos, do uso inadequado do espaço físico, através da transformação imobiliária da natureza em habitat.

Esses assentamentos ditos "subnormais" carecem, urgentemente, de uma assistência especial por parte dos gestores públicos, principalmente do poder público municipal, tendo em vista que o seu crescimento comprometerá, ainda mais, o meio ambiente e a qualidade de vida no município.

4.3.3 - Os impactos ambientais apresentados por região do município

Após essas considerações com enfoque temático sobre os problemas gerados no meio ambiente do município de Florianópolis em decorrência da expansão imobiliária, apresenta-se agora, de forma sucinta, os impactos ambientais causados em cada região do município. Ressalta-se, portanto, que grande parte dos dados, a seguir expostos, têm como referência os resultados de uma pesquisa elaborada pela Comissão de Organização do Fórum da Agenda 21 Local (2000), por ocasião da elaboração desse importante instrumento de planejamento sustentável.

Região I - Situada no norte da Ilha, esta região é composta pelos seguintes bairros e/ou balneários: Praia da Lagoinha, Praia Brava, Ponta das Canas, Praia da Cachoeira, Cachoeira do Bom Jesus, Vargem do Bom Jesus, Vargem Grande, Praia dos Ingleses, Praia do Santinho, Sítio Capivari, Praia de Canasvieiras, Praia de Jurerê, Jurerê Internacional, Praia do Forte, Praia da Daniela, Vargem Pequena e Ratones. Vários foram os problemas detectados, nessa região, pela referida comissão.

A região apresenta problemas no sistema viário, como ruas estreitas, algumas sem pavimentação, e as rodovias não possuem acostamentos e passeios para pedestres.

Alguns moradores lançam o esgoto de suas casas diretamente na canalização da drenagem pluvial, e os que têm fossas e sumidouros não os mantêm em funcionamento com qualidade, comprometendo o lençol freático. A rede de esgotos não foi concluída, em Ingleses, e, ainda, não existe rede coletora e sistema de tratamento nas demais comunidades. A drenagem é insuficiente, nas áreas planas e baixas, de um modo geral.

A Lagoinha de Ponta das Canas está muito rasa e com o canal de acesso fechado, e a comunidade reclama do poder público sobre o planejamento e execução de obras. Além disso, faltam programas de conservação e recuperação de sítios históricos e arqueológicos**,** e

as comunidades contam com poucas áreas para o desenvolvimento de atividades culturais.

Quanto ao uso do solo, a ocupação irregular em áreas de preservação, provocam a supressão das matas, poluindo as águas superficiais e subterrâneas, causando erosão e abrasão marinhas, assoreamento de rios e córregos. A faixa de praia está sendo quase totalmente ocupada, impedindo o acesso à praia. Soma-se a isso, a invasão de dunas e a ocupação de manguezais, que destroem esses frágeis ecossistemas. Os cursos d'água estão poluídos.

Região II - Esta região engloba os bairros da faixa litorânea noroeste da Ilha, junto à Baía Norte, tais como: Sambaqui, Santo Antônio de Lisboa, Cacupé, João Paulo (Saco Grande I), Saco Grande II e Monte Verde. Nela foram apontados os problemas, abaixo, descritos.

Muitas ruas da região não possuem calçadas, pois os muros estão construídos junto ao meio fio, algumas construções ocupam quase a totalidade do terreno, não deixando espaço para áreas verdes e para o tratamento do esgoto doméstico, e, em alguns casos chega-se a aterrar a praia. Foi constatado que, embora as praias tenham bons comprimentos, em muitos locais, não há acesso para pedestres à orla, devido à ocupação por residências, muros e comércio.

Faltam pavimentações nas vias entre bairros e várias ruas faltam conservação, na orla marítima falta urbanização, não há ciclovias e nem arborização. Parte da população, ainda, não tem água tratada.

Alguns esgotos domésticos são lançados diretamente nos cursos d'água, ou na rede de drenagem pluvial, face à inexistência de coleta e tratamento de esgoto na região. O lixo é jogado em terrenos baldios e, até mesmo, no mar. Como conseqüência, muitos córregos e pequenos rios estão entulhados de pedras deslocadas, vegetação morta, esgotos e lixos domésticos, dificultando a vazão normal das águas.

Todos os bairros apresentam problemas relativos à ocupação das encostas, com

desmatamentos e arruamentos inadequados, não havendo fiscalização sobre obras clandestinas, trazendo problemas de erosão e riscos aos mananciais de abastecimento. Há ocorrência da degradação das encostas por queimadas e desmatamentos, bem como, de aterros e loteamentos sobre manguezais e áreas de transição. Além disso, saibreiras e barreiras sem recuperação ambiental, resultantes da exploração de saibro e granito, foram abandonadas, após a exploração, sem a devida recuperação ambiental e paisagística.

Região III - Esta região envolve a área central leste da Ilha e abrange os seguintes bairros: São João do Rio Vermelho, Muquém, Barra da Lagoa, Fortaleza, Lagoa da Conceição, Retiro da Lagoa, Costa da Lagoa, Canto dos Araçás, Canto da Lagoa e Porto da Lagoa, Praia Mole, Praia da Joaquina e Praia e Parque da Galheta. Nesta região, foram relatados os seguintes problemas:

Essa região de solo frágil, com uma permeabilização característica, tem um forte comprometimento de suas águas superficiais e subterrâneas, com uma poluição direta da navegação dentro da lagoa. Existe, também, uma marcante poluição visual, propiciada pelas propagandas comerciais. A poluição dos cursos d'água e da Lagoa da Conceição é devido à falta de uma fiscalização, mais efetiva, por parte dos responsáveis ambientais.

As aspirações dessa população convergem no sentido de manter a qualidade de vida atual, recuperando os estragos ecológicos e preservando a riquezas naturais e culturais. Os sítios histórico e arqueológico não estão demarcados e, muito menos sendo preservados.

Observa-se que, o acelerado crescimento urbano tem extrapolado os limites da Lagoa da Conceição, onde áreas indevidas foram ocupadas, e, em alguns casos até o espelho d'água foi aterrado.

A rede de esgoto de toda a bacia da Lagoa tem que ser ampliada, como, também, o sistema de tratamento dos efluentes da região, sob pena de comprometimento da qualidade de vida.

Região IV - Esta região, localizada no sudoeste da Ilha, envolve as localidades de: Rio Tavares, Fazenda do Rio Tavares, Porto do Rio Tavares, Campeche e Morro das Pedras. Nesta área foram detectados os seguintes problemas de ordem ambiental:

No Campeche, a nordeste e a leste, sobre as dunas, em áreas não edificantes, próximo à Lagoa Pequena, no Rio Tavares há dois loteamentos e quatro sedes campestres. Mais ao sul, sobre as dunas, a ocupação desordenada é maior, desde a estrada principal do Campeche até o Morro das Pedras, com o crescimento desorganizado contornando a Lagoa da Chica e, em alguns pontos, atingindo a orla marítima. A noroeste, sobre o manguezal do rio Tavares, ao longo da SC-405, a partir do entroncamento com a avenida Jorge Lacerda, está havendo uma expansão urbana indevida, ocorrendo inúmeros aterramentos e ocupações das áreas alagadiças.

Nessa região, surgiram condomínios autorizados pela Câmara Municipal, condomínios ilegais, bares precários, hotéis, e uma desapropriação, autorizada pela prefeitura municipal, onde foram assentadas 83 famílias.

Os morros já sofreram muita agressão das ações humanas, mas permanece parte da vegetação da Mata Atlântica, e regeneração em mata secundária. A leste do sopé do morro da Costeira, exatamente sob a Mata Atlântica primária, ocorre a exploração de pedras, autorizada pela prefeitura.

A ocupação da planície do Campeche ocorre de modo desordenado, com a inoperância dos órgãos públicos de fiscalização, que pouco ou nada fazem no impedimento da ocupação de áreas de preservação permanente.

As obras e construções clandestinas, sem controle, e mesmo as com a regularização do Iptu, na maioria moradias, têm prosuzido conseqüências desastrosas, como a falta de acessos à praia, com servidões abertas sem critérios, passagens estreitas aterradas para o tráfego de carros, obstruindo a drenagem das águas das chuvas, além da ocorrência de esgotos, lançados a céu aberto.

As ruas que servem de ligação aos extremos da planície, entre o Morro das Pedras e Rio Tavares, estão abandonadas, sem qualquer planejamento e sem pavimentação. O sistema viário da região precisa urgentemente de melhorias. O saneamento básico, carece, também de uma urgente rede de esgotos, com coleta e tratamento, pois há muito esgoto clandestino, na região, causando alagamentos freqüentes e poluição das praias.

Região V - Localizada no sul da Ilha, é integrada pelas seguintes comunidades: Armação, Matadeiro, Pântano do Sul, Saquinho, Costa de Dentro, Costa de Cima, Praia da Solidão, Alto Ribeirão, Ribeirão da Ilha, Costa do Ribeirão, Sertão do Ribeirão, Lagoa do Peri, Caiacanguçu, Tapera do Ribeirão, Caieira da Barra do Sul e Naufragados. Nesta região, foram encontrados os seguintes problemas com relação à agressão ao meio ambiente.

As vias de acesso à região são deficitárias, sem revestimento apropriado, sem acostamento e sem ciclovias. Não existe também, qualquer sistema de drenagem das águas pluviais. Soma-se a isso, que o lançamento de esgotos domésticos diretamente ao mar, ou em cursos d'água, é uma prática constante na região, ao mesmo tempo em que não há água tratada suficiente, chegando a 50% a população que não dispõe desse benefício,

O uso e ocupação do solo, desde os tempos remotos vem sendo feito de forma desordenada, com a ocorrência de invasões em área de preservação permanente. Toda a região tem um baixo índice sócio-econômico, não sendo promovido, para qualquer finalidade, o potencial da cultura local, nem da pesca, nem do exuberante folclore regional.

Região VI - Integrada por bairros mais centrais, é composta pelas comunidades do Itacorubi, Santa Mônica, Parque São Jorge, Córrego Grande, Jardim Anchieta, Trindade, Pantanal, Carvoeira, Serrinha, Morro da Cruz (leste). Nesta região, foram constatados os problemas a seguir descritos.

O primeiro problema percebido neste espaço geográfico diz respeito à questão relacionada a áreas verdes. Segundo a ONU, o índice de área verde para cada habitante deve

ser de, no mínimo, 20 m². Nesta região o índice está em torno de 13 m², fato que prejudica a qualidade de vida dos moradores, pois, o número reduzido de árvores impede a purificação do ar, facilita a poluição visual e sonora.

O sistema viário não propicia segurança à população, apresentando congestionamentos em diversos pontos.

A questão de poluição das águas está insuportável. As residências têm lançado seus esgotos domésticos diretamente na rede pluvial e fluvial, em córregos a céu aberto e em manguezais. As unidades de laboratórios da Udesc, Cidasc, Epagri, Fiesc, Ecepa, Sda e Ufsc têm jogado elevadas taxas de despejos de esgotos diários com destino inadequado. A Ufsc, por exemplo, tem seus efluentes lançados no córrego que passa pelo seu campus.

Há também, ineficiência na coleta de lixo da região, ocasionado acúmulo de lixos nos terrenos baldios e córregos.

Apresenta, também, muitas moradias em áreas de risco, nas partes mais altas dos morros, incidindo em áreas de preservação permanente e nas margens dos cursos d'água. Estas ocupações são irregulares e estão sujeitas ao risco de desmoronamentos e enchentes. Os danos causados ao meio ambiente são irreparáveis, com forte impacto aos moradores regularmente instalados na região. Isso tudo ocorre sem que haja fiscalização pelos órgãos competentes.

Encontra-se instalada, na região, uma estação de transbordo, no antigo lixão, onde ocorre proliferação de ratos e insetos, produz mau cheiro e chorume, contaminando o mangue, os cursos d'água, bem como a fauna e a flora, em volta do aterro, além dos riscos de explosões decorrentes dos gases produzidos pelo processo de fermentação de matéria orgânica ali depositada ao longo dos anos.

A bacia do Itacorubi sofre problemas contínuos de enchentes e alagamentos das áreas mais baixas. Inexiste um planejamento, bem como, execução de obras, além de não existir

drenagem urbana. Aliados a isso, existem muitas construções residenciais e comerciais próximas aos cursos d'água, contribuindo, assim, para o represamento das águas, o estreitamento dos rios e a retirada da cobertura vegetal. A erosão, a impermeabilização do solo, o lixo, o entulho e a drenagem obsoleta completam as causas das inundações na bacia do Itacorubi.

Na bacia do Itacorubi, encontra-se o parque municipal do Maciço da Costeira, porém, como a fiscalização é deficiente, a comunidade local, sem informação, causa o desmatamento, através de queimadas e invasões.

Região VII - Muito urbanizada, com localização contígua ao Centro da Cidade, é formada pelos seguintes bairros: Agronômica, Centro, Prainha, Morro da Cruz (oeste) e Cristo Redentor. Esta região, que faz parte da região central da cidade, abriga a maior densidade populacional. Foram levantados os seguintes problemas:

Existe o risco de deslizamentos de rochas e de terra sobre áreas residenciais, em toda a região dos maciços rochosos, pois as áreas desmatadas em encostas íngremes deixam o solo desprotegido, provocando insegurança aos moradores em épocas de chuvas mais intensas. Há falta de pavimentação de vias públicas no Morro da Cruz e no Cristo Redentor. Além disso, a coleta de lixo é inexistente ou ineficiente, para a maioria das comunidades dos morros, fazendo com que o lixo seja depositado em valas de drenagem ou em qualquer outro local baldio, impedindo que a água escoe livremente, provocando enchentes.

Também, nas áreas de encostas do Morro da Cruz, falta sistema de coleta e tratamento de esgoto, sendo os efluentes domésticos despejados a céu aberto ou nos cursos d'águas. Os efluentes de hospitais são jogados, diretamente, nas águas da Baía Norte.

Como toda área central em processo de crescimento, a região sente os efeitos danosos desse fato, como: a poluição sonora de bares e casas noturnas, tráfego lento, a poluição do ar, pelo excessivo número de carros dentro de uma pequena área de circulação.

No setor habitacional, tem-se outra variável deficitária, pois, na região, moradores de baixa renda vivem em condições precárias, com casas sem a mínima estrutura de conforto e segurança, sem saneamento e nem mesmo energia elétrica, ocupando áreas de preservação permanente. O crescimento desordenado da região central da cidade fez desaparecerem as áreas verdes e áreas de lazer, criando uma carência de espaços públicos para lazer.

Região VIII - Situada na parte sudoeste da Ilha, esta região compreende os bairros: José Mendes, Saco dos Limões, Costeira do Pirajubaé, Aeroporto, Carianos, Sítio Valerim e Tapera da Base. Nela, foram encontrados os problemas abaixo expostos.

As enchentes têm sido um problema constante para a sua população residente, pois com o novo sistema viário, as propriedades da faixa mais litorânea estão recebendo as águas que não encontram escoadouro natural, elevando o nível das enxurradas.

Quanto ao trânsito, nas ruas antigas, faltam sinalização adequada, acostamento e calçadas. Outra questão levantada é o grande número de servidões implantadas nas encostas dos morros, que, pela grande declividade, impede a coleta de lixo, provocando problemas de erosão enchentes e deslizamento sobre áreas urbanizadas. Existe, também, a ocupação desordenada das encostas da região, sem qualquer planejamento, com desmatamentos e arruamentos inadequados. No bairro Carianos, encontra-se o manguezal, no qual estão ocorrendo aterros e ocupação ilegal, além de servir de local de despejo de resíduos e entulhos.

A rede de distribuição de água e tratamento de efluentes de esgoto são

insuficientes para a região. Encontram-se ligações clandestinas de esgoto doméstico na rede pluvial e lançamento de efluentes nos córregos, como, também, existem fossas em locais com tipos de solos inadequados. Os córregos que descem das encostas recebem grande carga desses efluentes, transformando-os em esgotos a céu aberto, gerando proliferação de ratos.

Região IX - Localizada na parte continental do município, abrange o Balneário, Estreito, Ponta do Leal, Capoeiras, Coloninha, Monte Cristo e Chico Mendes. Foram apontados diversos problemas nesta região.

Grande parte da periferia está tomada por bolsões de miséria. A favelização ocorre na Ponta do Leal, Chico Mendes, Cachorro Quente, Buraco Fundo, Pasto do Gado, Caixa d'Água, e em outras localidades.

Atualmente, grande parte da infra-estrutura viária do Continente está saturada, ocorrendo engarrafamentos nas principais vias continentais.

Observa-se, também, que todos os rios, córregos e a própria drenagem pluvial que deságuam, na Baía Norte Continental, estão completamente poluídos por esgotos domésticos.

O continente apresenta, ainda, poluição nas águas das baías Norte e Sul, os esgotos são lançados *in natura* ao mar, aos rios e em drenagens pluviais. No extremo norte dessa região, o riacho que separa Florianópolis de São José encontra-se totalmente poluído e assoreado e, justamente nesse local, existe um pequeno manguezal, com fauna e flora característica desse ecossistema. Há a ocorrência de invasões dos terrenos vizinhos do pequeno manguezal.

Região X - Localizada junto à Baia Sul, também na parte continental do município, esta região é formada pelos bairros do Abraão, Coqueiros, Itaguaçu, Vila Aparecida e Praia do Meio. Esta região apresenta os problemas abaixo expostos:

O sistema viário carece de melhoria. Outra dificuldade está no acesso e na segurança para os pedestres e ciclistas usarem as pontes sobre o estreito do mar. Além disso, a arborização nos bairros da região é mínima e deficiente.

O saneamento básico da região tem deficiência de fiscalização, resultando em poluição dos cursos d'água, trazendo problemas de inundações e risco permanente à saúde

pública. As praias estão poluídas e falta tratamento de águas residuais, além do que, há um despejo direto de esgotos nas praias, ocasionando a presença de ratos.

Cabe salientar, após essa exposição temática e por região dos impactos ambientais sofridos pelo município em decorrência da expansão urbana, que, conforme a Fundação Municipal do Meio Ambiente (FLORAM), os principais crimes ambientais cometidos em Florianópolis são os previstos nos artigos 38, 50 e 64 da nova lei de crimes ambientais, de 12/02/98. Em resumo, assim, dispõem respectivamente: destruir ou danificar florestas consideradas de preservação permanente, destruir ou danificar florestas ou plantas nativas, vegetações fixadoras de dunas ou protetoras de mangue. Exemplo: desmatar um terreno para construir, construir em solo não edificável. Entenda-se por solo não edificável todos os terrenos com restrições quanto ao direito de construir, como: dunas, mangues, parques municipais, áreas de preservação permanentes, etc. Esse é um dos principais problemas da cidade, ou seja, ocupações irregulares.

A seguir, é apresentado o quadro nº 20, que demonstra, em área e percentuais, como está dividida a superfície do município, bem como a forma de sua ocupação atual.

Descrição	**Valor Numérico**	**%**
Superfície total	**451,0 Km²**	**100,00**
Superfície de área continental	12,1 Km²	2,70
Superfície de área insular	438,9 Km²	97,30
Área de Preservação Permanente segundo os Planos Diretores – APP	**189,42 Km²**	**42,00**
Área de Preservação, com uso limitado – APL	74,6 Km²	17,00

Unidades residenciais	143.855	89,50
Unidades comerciais	9.720	6,00
Unidades de serviço	5.864	3,60
Unidades industriais	82	0,10
Unidades mistas	1.239	0,20

Fonte: IPUF / 2001

Quadro nº 20 - Dados sobre a ocupação da superfície de Florianópolis

Florianópolis apresenta, ainda, carência acentuada de áreas de lazer, possuindo, segundo o Ipuf (1996), apenas 2,34 m² por habitante, em 1995, quando o recomendado pela Organização Mundial da Saúde é de 12 m²/hab. Na medida em que o crescimento populacional não é acompanhado por aumento de áreas verdes, esta defasagem tende a aumentar.

A cidade de Florianópolis é considerada, de acordo com o Ipuf (1996), uma das cidades mais mal atendidas, nesse aspecto, na região sul. Tem, como causa, o fato de a urbanização de maior parte das zonas urbanas ter ocorrido de forma clandestina, e sem a destinação de áreas para uso público, como forma de maximizar o lucro dos empreendedores. Desde 1974, é obrigação legal doar-se, no mínimo 10% da área urbanizada para áreas verdes de lazer; mas os loteamentos e desmembramentos são feitos clandestinamente, ou aprovados, disfarçados em condomínios, e processos de oficialização de ruas, evitando, dessa forma, a doação de áreas à Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Quanto às Áreas de Lazer, assim, se manifestou o Ipuf, no relatório Florianópolis : Problemas e Ações, elaborado em 1996:

> A ação fiscalizatória da SUSP, que poderia coibir a clandestinidade com todos os rigores da legislação Federal, e Municipal, é quase nula. Quanto à aprovação de projetos, que poderia evitar boa parte das burlas à legislação, parece agir em conivência com os infratores, motivando falsos condomínios e desmembramento, sem visão de interesse público. Além disso, as poucas áreas verdes de lazer existentes sofrem pressão constante para ocupação com outros usos, tanto por parte do poder público (escolas) como de particulares (quiosques e associações), perdendo pouco à pouco sua função original. (IPUF, 1996, p.80)

Como visto, são muitos os problemas ambientais enfrentados pelo município em decorrência da expansão imobiliária. Não é só invasão de áreas de preservação e dos morros, pela população carente, que se encontra o cerne da questão. De acordo com o Cecca (1997), alguns segmentos sociais, através de sua atividade econômica, principalmente, na área da construção civil e turismo, não têm respeitado adequadamente o meio ambiente. De acordo com o referido Centro de Estudos Cultura e Cidadania:

> Situações como a do hotel da Praia da Joaquina, colocando o seu esgoto na praia em frente; do hotel no centro, edificado sem alvará; dos inúmeros restaurantes de Ingleses e Canasvieiras, com suas redes de esgotos ligadas ao sistema de águas pluviais; das vivendas, ocupando áreas de preservação no Morro da Cruz e na Costa da Lagoa; de mansões, em área de marinha em Jurerê e nas dunas do Campeche; da tentativa de lotear a área de preservação em frente à Estação Ecológica de Carijós, junto à rodovia Sirotsky Sobrinho; são suficientemente elucidativas de que não são as populações mais pobres os principais agentes da degradação da Ilha e da ampliação dos problemas ambientais. (CECCA, 1997, p.115)

Os problemas ambientais (ecológicos e sociais), relata Coelho (2001, p.27-28), " não atingem igualmente todo o espaço urbano. Atingem, muito mais, os espaços físicos de ocupação das classes sociais menos favorecidas do que os das classes mais elevadas." Coloca, ainda, a autora, que a distribuição espacial das primeiras está associada à desvalorização de espaço, seja pela proximidade de rios, indústrias, usinas termonucleares, ou seja, pela insalubridade ou pelos riscos de fenômenos ambientais, como desmoronamento e erosão, quanto pelos riscos das prováveis ocorrências de catástrofes naturais.

Assim, observa-se que os Planos Diretores foram, em alguns momentos, desrespeitados ou alterados por interesses particulares, e, com isso, agravaram, ainda mais, os

problemas ambientais urbanos.

A questão ambiental urbana engloba diferentes áreas, em virtude dos inúmeros problemas causados pelo crescimento da cidade. A dificuldade está em se encontrar, justamente, um equilíbrio entre esse crescimento e a preservação da qualidade de vida e do patrimônio ambiental natural, cultural e construído do município.

Os governos locais necessitam planejar, ordenar, controlar e fiscalizar, melhor e racionalmente, o uso e a ocupação do solo, tanto rural como urbano, pois o eficiente uso do espaço natural pode compatibilizar a utilização sustentada dos recursos naturais ante a expansão imobiliária, buscando-se, no mínimo, amenizar os impactos sobre os recursos naturais ainda disponíveis.

4.4 - AÇÕES EMPREENDIDAS PELOS GESTORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

A História demonstra que um crescimento urbano desordenado, decorrente, às vezes, da ambição de comerciantes e empresários, combinada com a conivência e/ou ausência do poder público na gestão territorial municipal, pode comprometer, de forma irreversível, os recursos naturais e a qualidade de vida de uma cidade.

O planejamento urbano, quando bem elaborado e aplicado de forma eficaz, torna-se um forte aliado para o desenvolvimento sustentável de um município. O plano diretor é um dos principais instrumentos de planejamento urbano e de uso e ocupação do solo municipal, assim como, também, serve de orientador e estimulador dos investimentos privados. Conforme a Agenda 21 Local (2000, p.135), ele deve "ser o resultado de um conjunto de leis urbanísticas e de uso do solo, tais como a Lei do Perímetro Urbano, Lei do Parcelamento do Solo, Lei de Zoneamento, Código de Obras e Código de Posturas [...]".

Para fazer frente a esses problemas ambientais, no município de Florianópolis,

provenientes, principalmente, da expansão urbana, a administração pública municipal, observando tal crescimento e atendendo aos anseios da sociedade, foi, ao longo do tempo, criando órgãos, leis, projetos e sistemas de controle, além dos já existentes, e, criados em nível federal e estadual, objetivando harmonizar o desenvolvimento e o crescimento da cidade com a preservação dos recursos naturais.

Assim, nesta parte da pesquisa, serão, então, apresentadas as ações efetivamente empreendidas pelos gestores públicos municipais, na tentativa de amenizar os impactos ao meio ambiente provocados pelo crescimento urbano do município de Florianópolis.

4.4.1 - O planejamento urbano na história do município

A primeira experiência em normas urbanísticas da cidade remonta à época da Coroa. De acordo com a Comissão de Revisão do Plano Diretor do Distrito Sede de Florianópolis, do Ipuf (1986), foi, através da Provisão Real, de 9 de agosto de 1747, que o Rei D. João V estipulou normas urbanísticas que deveriam ser seguidas pelo povoado. Assim, estava escrito em parte da Provisão Real:

> Para assentamento de logradouros públicos de cada um destinará meio légua em quadro e as demarcações destas porções de terras se farão por onde melhor o mostrar a comodidade do terreno, não importando que fiquem em quadro, contanto que a quantidade de terra seja a que fica dito.
> No sítio destinado para o lugar assinalará, um quadro para a praça, de quinhentos palmos de face e , em um dos lados se porá a igreja, a rua ou ruas se demarcarão ao cordel com largura ao menos de quarenta palmos, por elas e nos lados da Praça se porão as moradas em boa ordem, deixando entre umas e outras, e para trás, lugar suficiente e repartido para quintais.' (BOITEUX, 1986, apud IPUF , REVISÃO DO PLANO DIRETOR, 1986)

Para a referida comissão, esta Provisão Real se constitui no primeiro "Plano Diretor de Florianópolis".

De acordo com Veiga, em seu livro Florianópolis: Memória Urbana (1993), a

aplicação das Ordenações Filipinas pelos portugueses, também obrigou as autoridades a uma tomada de posição, quanto ao ordenamento da cidade, criando o Código de Posturas. Conforme Souza apud Veiga (1993), a construção dos edifícios foi regulada pela situação dos lotes. As casas eram erguidas de maneira uniforme, com aspecto padronizado, estabelecido pelas dimensões, número de aberturas, altura dos pavimentos e alinhamentos pré-fixados nas Cartas Régias e nas primeiras posturas municipais. Esclarece ainda, que,

> A partir de 1849, as primeiras Posturas Municipais tentaram reorganizar os padrões urbanos e arquitetônicos, que em geral haviam sido regulados pela Provisão Régia do século XVIII. [...]. .A partir de então, dimensões, número de aberturas, altura das frontarias e o seu alinhamento tornaram-se exigências legais, garantindo à vila desterrense a aparência do 'protótipo português' fato que, se repetiu em todo o Brasil. O Código de Posturas de 1889, no entanto, fixou dimensões novas para as casas que fossem erguidas ou reerguidas dentro do perímetro urbano. (SOUZA apud VEIGA , 1993, p. 139).

Muitas foram às leis esparsas que tentaram ordenar e controlar a ocupação do solo e o processo de urbanização da cidade. Mas, a primeira e verdadeira experiência de Florianópolis com Plano Diretor se deu, somente, com o Plano da década de cinqüenta.

4.4.2 - O Plano Diretor de 1955

Este plano foi o primeiro a ter sua elaboração aprovada pela Câmara Municipal, através da Lei nº 79/51, que, assim, trazia disposto em seu artigo 1º: "Fica o Governo Municipal autorizado a contratar com um escritório técnico especializado ou com um engenheiro urbanista, o estudo e a elaboração de um Plano Diretor para a Capital".

Segundo informações junto ao Ipuf, com o Sr. Carlos Alberto Riederer, Diretor Presidente (2003), foi, durante a gestão do prefeito Paulo Fontes, no período de 1951 a 1955, que um grupo de técnicos, que sob a coordenação do urbanista Edvaldo Pereira Paiva e com a participação dos arquitetos Demétrio Ribeiro e Edgar Graeff, elaborou o plano. Observa-se

que alguns autores relatam que os arquitetos que não residiam no município.

Assim, a cidade teve essa primeira experiência em Plano Diretor. Este , foi denominado de "Código Municipal de Florianópolis", tendo sido aprovado, na Câmara de Vereadores, em 15 de novembro do ano de 1955, através da Lei nº 246/55.

Assevera Rizzo (1993), que o Plano corresponde ao modelo de urbanismo racionalista, utilizado na fase do populismo brasileiro, sendo inspirado nos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM) e na Carta de Atenas, buscava traçar soluções urbanísticas que contribuíssem para tirar a cidade do atraso, conforme detectado no diagnóstico elaborado pelos técnicos, e que apontava como solução a industrialização do município.

Este primeiro plano da cidade foi elaborado por técnicos, fechados em escritórios, sem que qualquer participação da sociedade, que, em momento algum, teve a oportunidade de manifestar suas aspirações. Sendo assim, estava fadado a não surtir quaisquer dos efeitos almejados, pois, como relata Ferrari,

> [...] o plano para ter força coercitiva sobre os cidadãos, para ser norma obrigatória a todos, indistintamente, deverá se consubstanciar em lei aprovada pelo poder legislativo [...] e sancionada pelo respectivo poder executivo. [...]. Daí a necessidade indiscutível de permanente diálogo entre o grupo de trabalho do plano e sua clientela. O cliente do planificador tem o direito de saber por que o objetivo A é melhor do que o B. Mas quem é o cliente do planificador em sentido amplo? O povo.[...].(FERRARI, 1977, p. 6)

Este plano, que, segundo Nereu do Valle Pereira (1974), foi elaborado, em 1952, e jamais pôde prever a transformação da cidade, decorrente da expansão imobiliária, provocada pela construção civil.

> Tanto assim, que suas diretrizes e traçados, que foram por nós farta e deligentemente estudadas (relembro que era vereador quando de sua aprovação pelo Legislativo Municipal) que convertidos em lei em 1955, já em 1962 (enquanto ainda vereador) não apresentavam nenhum sentido prático dado o quadro acusado que era meridianamente diferente do preconizado na inicial. (PEREIRA, {1974}, p. 106)

Relata Rizzo (1993), que o plano deixava claro uma afinidade existente entre o discurso do urbanismo e a ideologia desenvolvimentista dos anos cinqüenta. Nele, são mencionados aspectos econômicos, sociais, espaciais e antropológicos, porém não abordava as questões históricas do município, conforme lembra Adams (2002).

Ainda, de acordo com Rizzo, o plano apresentou deficiências tanto na sua elaboração, como em sua aplicação. Dentre os problemas dissociados da realidade e dos resultados obtidos, destacam-se: a expansão das áreas de favelas, quando, paralelamente, foram urbanizadas as zonas das chácaras com habitações para a classe média e alta. O plano tinha, como proposta, uma zona industrial, como se essa atividade fosse um processo natural do desenvolvimento do município. Os técnicos não acreditavam no crescimento urbano em direção à Trindade e propunham a instalação da Universidade Federal no centro da cidade. Previa, também, a manutenção da atividade portuária. Apresentava falhas no planejamento viário da cidade, como resume o autor: o Plano de 1955, teve seus "traços utópicos".

Segundo Sugai (1994), apud Adams (2002, p.161), esse plano "considerava o desenvolvimento turístico da região como 'função acessória', que não se sobressairia em relação à função portuária."

Esse plano , embora não tenha chegado nem próximo do ideal, levou o Poder Executivo Municipal a dar os primeiros passos rumo ao ordenamento urbano e ao controle do uso e ocupação do solo. Apresentava, em seu Livro II, Capítulo I, as Normas Urbanísticas, que tratava do Plano Diretor. Mais especificamente, em seu artigo 31, dispunha sobre o zoneamento da cidade, a utilização e altura dos prédios, a percentagem de ocupação do solo, do sistema viário e de "verdes". Além disso, a partir dessa época, foi determinada a exigência de "autorização" para construir, bem como, foi dividido o município em distrito comercial, comercial/residencial, residencial, industrial e de uso especial, e, nos loteamentos, entre outras coisas, começa-se a exigir "condições urbanísticas."

Mesmo tendo se tornado ineficaz, já no princípio de sua implementação, este primeiro plano sobreviveu até 1976, quando foi elaborado um novo Plano Diretor para a cidade.

4.4.3 - O Plano diretor de 1976

O segundo Plano como relata Rizzo (1993), foi inspirado num planejamento integrado, instituído no país durante o Regime Militar de 1964. Constituindo-se num Planejamento Tecnocrático., seguiu as orientações do "Planejamento Integrado" preconizado pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), no início da década de 70, e buscava transformar Florianópolis em pólo integrador do Estado.

Este Plano Diretor, que dava ênfase à questão metropolitana regional, foi elaborado durante a gestão do prefeito Acácio Garibaldi S. Thiago, em 1967, pelo Escritório de Planejamento (ESPLAN), sendo dirigido pelo arquiteto Luis Felipe Gama D'Eça e sua equipe. Com o apoio institucional e financeiro do Serfhau, estava integrado ao Sistema Nacional de Planejamento, e foi denominado, a princípio de Plano de Desenvolvimento Local Integrado da Grande Florianópolis.

> Nas estratégias desenvolvimentistas do Regime ditatorial implantado em 1964, o desenvolvimento urbano assume destaque e introduz-se no país uma estrutura de planejamento altamente centralizada. A primeira preocupação [...] foi em relação ao processo de conurbação e geração de regiões metropolitanas. (RIZZO, 1993, p. .53)

Nessa época, no país, foram criadas nove regiões metropolitanas, como a Região Metropolitana de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Fortaleza, Recife, Salvador e Belém, sendo criada, também, a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU).

No período, a política urbana adotada pelo Estado de Santa Catarina era modelo do Projeto Catarinense de Desenvolvimento, em 1971, visando à integração estadual, e tinha, também, como escopo, elevar Florianópolis à condição de pólo integrador do Estado.

Assim, com o objetivo de conquistarem e serem reconhecidos, na esfera Federal, a condição de Região Metropolitana, os municípios da área conurbada, ou seja, Florianópolis, São José, Biguaçu e Palhoça, se uniram e foi elaborado, então, o Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis pelo Esplan, sob orientação do Serfhau. Esse Plano, a princípio, envolvia 20 municípios da Grande Florianópolis e tinha como objetivo a tão sonhada transformação de Florianópolis em um grande centro urbano.

Atendendo a esse contexto, o Plano Diretor da Cidade de Florianópolis deveria, então, aguardar a elaboração do Plano Metropolitano, o plano maior, para que, em função deste, fosse, então elaborado o Plano Municipal.

Porém, este sonho de "Grande Metrópole" não logrou êxito e, depois de alguns ajustes, reformas e alterações, o Legislativo aprovou, em 1976, o Plano Diretor de Florianópolis, através da Lei 1440/76, porém, sem desconsiderar o crescente processo de conurbação já iniciado.

Afirma Rizzo, (1993, p. 69) que a principal alteração feita pela Câmara Municipal, "foi excluir de sua abrangência, as áreas pertencentes aos municípios vizinhos, enquanto que a definição das disposições relativas à criação de um Centro Metropolitano foi remetida para leis complementares."

Segundo Vaz (1991, p. 49), o Plano Diretor de Florianópolis elaborado pelo Esplan buscava desenvolver um caráter metropolitano na Capital. "Subjacente a esta intenção jaz o modelo urbano industrial vigente no período do 'milagre': rede urbana polarizada por um grande centro regional que superpõe funções administrativas estatais e paraestatais com produção industrial e terciário superior."

Na verdade, esse Plano, segundo o diagnóstico realizado pelo Ipuf na Revisão do Plano Diretor do Distrito Sede, em 1986, adotou, aprimorando-as, algumas proposições do Plano anterior, principalmente, no que diz respeito ao zoneamento e índices de ocupação do solo. Conforme relata Carneiro (1987), quando aprovado pela Câmara Municipal, em 1976, já estava defasado em relação a alguns pontos que surgiram após a sua elaboração. Sua proposta tinha fundamentação política, pois pretendia amenizar a supremacia da polarização política e econômica dos estados do Rio Grande do Sul e Paraná em relação à Santa Catarina.

O Plano previa, segundo Rizzo (1993), que o centro metropolitano seria construído em ambas as cabeceiras da nova ponte, previa, ainda, a criação de três zonas urbanas, na área próxima a BR 101, no Morro da Cruz e na faixa litorânea entre a Barra da Lagoa e o Morro das Pedras.

Buscava-se, assim, uma integração urbana entre os municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu. Para isso, tinha-se, como meta, à expansão viária. Para dar suporte a essa expansão viária, o sistema deveria ser melhorado. Assim estava previsto então a construção da nova ponte, a via expressa, os aterros nas baías, o túnel do penhasco e a via de contorno na Ilha.

Esse instrumento de planejamento urbano, assim como o anterior, apresentou problemas na sua implantação. Primeiro, conforme já observado, estava defasado, na data de sua implementação, pois esse modelo de planejamento urbano já estava ultrapassado. Segundo, porque foi elaborado, em escritórios, por um centralismo tecnocrático, sem a participação dos diversos segmentos sociais, e, por fim, logo após a sua implantação, começou a receber alterações, que foram pulverizando o seu caráter normativo.

> A avaliação da eficácia do planejamento municipal para Florianópolis mostra a distância existente entre as intenções dos planejadores e a exeqüibilidade de suas propostas: - há uma velada discordância dos políticos em relação a propostas

> técnicas, pois a realização de obras municipais caminhou em outro sentido, adaptando-se mais às demandas de curto prazo que aos horizontes mais largos dos planejadores. Por outro lado os planos diretores revelaram sempre equívocos decorrentes da separação entre proposição e execução, entre planejamento e implementação, entre o técnico e o político ao superestimar a capacidade de realização de obras e a disponibilidade de recursos para elas.[...]. O processo de planejamento entrou em crise perante a debilidade da ação do Estado na defesa dos interesses coletivos superados pela ação de grupos privados interessados na exploração econômica do setor imobiliário. [...]. (VAZ, 1991, p. 55)

Conforme a Agenda 21 Local (2000, p.135): "Experiências anteriores demonstram que planos diretores de caráter impositivo, com uma visão essencialmente tecnocrática, associados à falta de compromisso das lideranças comunitárias estão fadados ao insucesso e acabam sendo inviabilizados.[...]."

Relata, ainda, Vaz (1991, p.17), que os "órgãos de planejamento urbano municipais, sujeitos aos ventos da política partidária e, freqüentemente, limitados ao imediatismo, vêem seu horizonte reduzir-se a mandatos do Poder Executivo." Esses órgãos padecem do distanciamento em relação às comunidades às quais devem servir. Assim, as decisões e diretrizes urbanísticas, graças ao processo centralizado de decisões, não encontram o necessário apoio na sociedade civil quando da sua implementação. Dessa forma, a gestão da cidade continua "ao sabor do pragmatismo e das rotinas burocráticas, enquanto que os planos de desenvolvimento são referenciados em fórmulas importadas." Assim, necessitam, então, de constantes reformulações, modificações e atualizações para poderem se tornar compatíveis com a realidade local.

Além disso, destaca, ainda, o Cecca (1997), que não se deve ignorar, particularmente em Florianópolis, que os problemas que se enfrentam, na área de planejamento urbano, são essencialmente políticos. Vereadores aprovam mudanças de zoneamento arbitrariamente, os planejadores definem sistemas viários com características urbanas de megalópole e a Prefeitura não exerce, com rigor, o seu dever de fiscalização sobre construções irregulares. De acordo com este Centro de Estudos, o Plano, de 1976,

> Desde de que entrou em vigor até 1993 sofreu 285 alterações pontuais e casuísticas, ficando totalmente descaracterizado enquanto um instrumento de planejamento, tornando-o uma colcha de retalhos. Para se ter uma idéia da situação, 210 destas alterações foram feitas entre 1976 e 1989 e, somente na gestão de Esperidião Amim e Bulcão Viana, de 1989 a 1992, promoveram-se 158 alterações do Plano Diretor. (CECCA, 1997, p. 220)

Assim, após uma série de alterações, modificações e atualizações, esse plano foi perdendo a sua, já defasada, eficácia, surgindo então, a necessidade de um novo plano para que se pudesse controlar a grande expansão imobiliária que estava ocorrendo em direção aos balneários da Ilha. Dessa necessidade urgente, surge, então, o Plano Diretor dos Balneários.

4.4.4 - O Plano Diretor dos Balneários de 1985

Como visto, esse Plano Diretor dos Balneários, ainda em vigor, surgiu em decorrência da expansão urbana ocorrida em Florianópolis, durante a década de setenta e início dos anos oitenta, quando os empreendedores da construção civil vislumbravam, nas praias da Ilha, uma excelente fonte de renda e lucros.

Houve, nesse período em que aumentou consideravelmente o turismo e a migração para o município, conforme já relatado, um aumento considerável na demanda por imóveis nas praias. Essa demanda, se deu, em primeiro lugar, pela procura de imóveis, como forma de moradia, pelos migrantes. Em segundo, como lazer e investimento por parte da população local, buscando, ali, uma fonte alternativa de renda, através do aluguel para turistas. E, por fim, os próprios turistas, que, depois de seguidas temporadas, perceberam que investir em imóveis nos balneários de Florianópolis era economicamente viável, devido ao preço dos aluguéis, a alta valorização dos imóveis e, ao mesmo tempo, poderiam desfrutar do verão florianopolitano.

Assim, no início da década de oitenta, utilizando como modelo os planos anteriores e com o objetivo de cobrir todo o território municipal com planos diretores de uso do solo, foi

elaborado, pelo Ipuf, o chamado, Plano Diretor dos Balneários, que foi aprovado no Legislativo, em 1985, através da lei 2.193/85.

Esse plano teve como objetivos preservar a paisagem e o ambiente natural da Ilha, controlar o crescimento urbano, evitar a urbanização dos grandes vazios rurais, definir as áreas urbanas requeridas pelo desenvolvimento turístico, dotando-as de zoneamento e sistema viário adequados, e preservar as zonas históricas e a cultura tradicional.

Buscava, em síntese, controlar o uso e a ocupação da orla marítima da Ilha de Santa Catarina , evitar a destruição dos recursos naturais, bem como manter a paisagem e os elementos naturais. Conforme Carneiro (1987 p. 240) "[...] não foi fácil implantar ordem onde ela inexistia. O 'Plano dos Balneários' levou sete anos para ser aprovado. Só a partir de 1985 é que associações de moradores e grupos ecológicos passaram a fazer desse plano sua bandeira de luta e vigilância."

Lembra, ainda, Carneiro, em seu livro, escrito em 1987, que nesse período, Florianópolis, em termos de metodologia e planejamento, era considerada um "laboratório pioneiro", de onde saíam idéias e projetos reconhecidos pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, e instituições como o Banco Mundial. Segundo o autor, era a única capital brasileira que dispunha de um sistema de informática de planejamento urbano.

Sobre a matéria, ressalta a Agenda 21 de Florianópolis, que,

> O Plano Diretor dos Balneários foi um marco na legislação urbanística do país, abrangendo pela primeira vez a totalidade de um território municipal e institucionalizando as zonas de preservação definidas pelos órgãos ambientais e pela legislação federal e estadual. De acordo com o zoneamento estabelecido pelo Plano dos Balneários, 42% da área do município é considerada de preservação permanente (APP), e 21% de preservação com uso limitado (APL). Com esse plano, assegurou-se, até os dias atuais, a situação privilegiada da Ilha, com relação aos aspectos ambientais, paisagísticos e culturais. (AGENDA 21 LOCAL, 2000, p.138)

Conforme cartilha elaborada pelo Ipuf com o título de Plano de Uso do Solo dos

Balneários - Ilha de Santa Catarina, constam como principais propostas:

a) Uma ocupação harmoniosa e não destrutiva.

b) A implantação de uma infra-estrutura adequada ao crescimento da população.

c) A preservação dos recursos naturais, que significam o motivo de atração as Ilha.

d) Garantir a população acesso à faixa litorânea, evitando a sua privatização.

e) A preservação e incentivo dos valores culturais que caracterizam a tradição da região.

Para conseguir ordenar a ocupação, foi, então, definido um zoneamento, dividido da seguinte forma, Áreas de Uso Urbano, Áreas de Uso Não Urbano e Áreas de Uso Especiais.

As Áreas de Uso Urbano assim foram divididas:

a) Áreas Residenciais, destinadas à função habitacional e pequenos comércios.

b) Áreas Turísticas, destinadas a concentrar equipamentos, edificações e empreendimentos turísticos.

c) Áreas Mistas, onde se concentram atividades complementares à função habitacional, tais como: comércio, cultura e lazer.

d)Áreas Verdes, como praças e parques.

e) Áreas Comunitário-institucionais, ou seja, edifícios públicos.

As Áreas de Uso Não Urbanos foram classificadas como Área de Preservação Permanente, Área de Preservação de Uso Limitado (baixa ocupação), e Área de Exploração Rural.

As Áreas de Uso Especiais foram, assim, divididas:

Área de Preservação Cultural, destinadas a preservar os sítios de interesse histórico, antropológico e arqueológico.

a) Áreas dos Parques e Reservas Naturais.

b) Áreas de Preservação dos Mananciais de Água.

c) Áreas de Proteção dos Aeródromos.

Salienta-se, ainda, que, para controle dos limites de ocupação, foram utilizados os mesmos critérios dos outros planos, quais sejam: de índice de aproveitamento, taxa de ocupação, altura da edificação, afastamentos obrigatórios e número de vagas de estacionamento de veículos.

Porém, esse plano, como os anteriores, não acompanhando a dinâmica da urbanização dos balneários, passou, também, por diversas alterações e reformas. Nesse sentido, esclarece o Centro de Estudos da Cultura e da Cidadania (1997, p.120), que embora Florianópolis tenha seu primeiro Plano Diretor datado de 1955, a partir da expansão urbana dos anos 70, houve um processo de defasagem dos planos diretores em relação à realidade e à intervenção casuística na legislação urbana. "Em 1985, foi aprovado o plano dos balneários e, deste ano a 1992, segundo a arquiteta Silvia Lenzi, do IPUF, foram aprovadas mais leis urbanas do que de 1955 até 1985, sendo que a grande parte dessas leis, entre 70 e 80 %, foram alterações do Plano Diretor dos Balneários".

A implementação desse Plano teve grande importância na preservação dos recursos naturais dos balneários e do interior do município, pois a inexistência de infra-estrutura adequada, como a falta de abastecimento d'água, de rede coletora de esgoto doméstico e drenagem pluvial, nessas regiões, acarretaria em comprometimento dos recursos naturais, prejudicando toda a fauna e a flora, ou seja, o meio ambiente natural remanescente, assim como os núcleos e hábitos tradicionais como a pesca, as vilas e o folclore da Ilha, ainda existentes.

4.4.5 - O atual Plano Diretor do Distrito Sede de Florianópolis de 1997

O atual Plano Diretor do Distrito Sede teve sua origem nas necessidades de revisão

do plano anterior, qual seja, a Lei 1440/76, que já se encontrava defasado no início dos anos 80. Nessa época, foram iniciados os estudos para o novo Plano, através de convênio de cooperação técnica Brasil-Alemanha firmado com a Agência GTZ. Com auxílio dessa consultoria, foi, então, elaborado o novo Plano, que foi aprovado, no dia 29 de setembro de 1997, através da Lei Complementar 001/97, com o nome de Plano Diretor do Distrito Sede do Município de Florianópolis

Este Plano Diretor está mais voltado à preservação ambiental e ao desenvolvimento econômico e turístico da cidade, assim como é dotado de normas urbanísticas para o controle do uso de ocupação do solo. Enquanto norma, o atual Plano Diretor é eficiente e abrangente no tocante à gestão ambiental, pois visa preservar os ecossistemas , o patrimônio histórico e cultural da cidade, bem como classifica, também, a periculosidade dos usos industriais.

Enfatiza-se que, esse plano, antes de aprovado, foi discutido com 22 comunidades organizadas, por um período de 6 meses, sendo que, das 159 emendas apresentadas, 78 foram incorporadas. (Plano Diretor de Florianópolis, 1998, p. 15).

O plano, até então, vigente, além do descompasso entre as zonas propostas e a realidade do crescimento urbano, apresentava problemas de parâmetros urbanísticos, em especial, naqueles referentes à preservação ambiental e cultural, densidades, afastamentos e classificações de usos e zonas. Um número reduzido de zonas e usos muito abrangentes não permitia definir o caráter urbano que a comunidade exigia para os vários espaços da cidade. Por outro lado, os afastamentos entre edificações, calculados através de prismas de iluminação e ventilação insuficientes (2,67 m para 12 pavimentos), geravam edificações insalubres e prejudicavam a saúde da população. Além disso, as densidades expressas no plano (máximo de 500 hab/ha) eram várias vezes ultrapassadas (3000 hab/ha) pela aplicação de taxas de ocupação excessivas, gerando um adensamento que já começava a comprometer o tráfego em pontos localizados. Finalmente, a escassa preocupação com a preservação do meio

ambiente e as edificações de interesse histórico não permitia que o plano, instituído pela Lei 1440/76, assegurasse elementos de qualidade de vida que havia se tornado essenciais para a comunidade.

Dessa forma, em 1982 o Ipuf apresentou uma primeira proposta de revisão do Plano Diretor do Distrito Sede. Porém, por decisão da administração da época, esse plano foi limitado à periferia do centro urbano, naquilo que ficou conhecido como o Plano da Trindade (Lei 1851/82). No período 1982-85, o Ipuf dedicou suas energias no planejamento dos balneários e distritos do interior da Ilha, deixando o Distrito Sede em segundo plano.

A partir de 1985, o novo Plano Diretor do Distrito Sede sofreu uma série de alterações sucessivas, tendo sido encaminhado para a Câmara Municipal, por duas ocasiões, mas retirado pelo Executivo, da época, para reavaliação e atualização.

Nessa situação, de extrema defasagem entre o plano em vigor e a realidade das exigências da cidade, a Câmara Municipal tomou a iniciativa e começou a aprovar uma série de leis esparsas, que tornaram, ainda mais urgente, não só um novo Plano, mas também uma consolidação de toda a legislação urbanística.

A presente versão do Plano Diretor do Distrito Sede foi objeto de um amplo processo de participação pública até serem esgotadas todas as questões levantadas pela comunidade.

A administração que assumiu, em janeiro de 1997, ao deparar-se com o Plano aprovado, criou uma comissão especial com o objetivo de analisar e propor vetos ao projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal. O texto básico sofreu pouquíssimas alterações.

A Lei 5055/97 foi sancionada, em 03/02/1997, e publicada no Diário Oficial n° 15617/97. Por razões regimentais, essa Lei teve sua nomenclatura alterada para Lei Complementar 001/97, foi aprovada em 29/09/97 e publicada no Diário Oficial n° 15744/97. A publicação oficial foi feita pelo IPUF, em fins de 1998, e inclui 5 alterações do zoneamento

aprovadas até agosto de 1998.

Como já visto, os planejadores da cidade, desde meados da década de setenta, têm uma visão de planejamento urbano integrado à realidade micro-regional. Nesse sentido, o modelo de ocupação adotado, desde o início dos anos 80, contempla o planejamento da área conurbada de Florianópolis, abrangendo as porções insular e continental da Capital, além das áreas urbanas de São José, Palhoça e Biguaçu.

Nesse modelo, toda a área continental, Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, o Distrito Sede e a Região de Entremares na Ilha caracterizam-se como áreas de urbanização extensiva, enquanto os demais balneários e assentamentos do interior da Ilha são destinados à urbanização nucleada, separados por Áreas de Preservação Permanente - APPs.

Em termos de centralidade, o modelo distingue uma hierarquia de centros urbanos. O centro urbano primário é constituído pelo Distrito Sede de Florianópolis, ilha e continente, seguindo-se um centro urbano secundário, no centro da Br-101, em São José. Dentre os balneários, dois centros são classificados como de grande porte, o de Canasvieiras e da Lagoa da Conceição.

O Plano Diretor do Distrito Sede do Município de Florianópolis apresenta, em sua concepção, as seguintes diretrizes gerais:

a) Impedir a ocupação urbana em áreas que, por sua paisagem, seus recursos naturais, pela salvaguarda do equilíbrio ecológico e por sua instabilidade ou insalubridade, foram considerados pelas legislações federal e estadual, como áreas de preservação.

b) Manter e criar referenciais urbanos com ênfase nos valores históricos, culturais e paisagísticos da cidade.

c) Garantir os espaços necessários para a implantação do sistema estrutural de vias de circulação urbana.

d) Manter a identidade urbana de áreas residenciais homogêneas, assegurando

espaço para as diversas classes sociais.

e) Recuperar e ampliar os espaços exclusivos de circulação de pedestres.

f) Assegurar maiores e melhores espaços destinados ao lazer e recreação.

g) Garantir espaços para atividades produtivas, com especial enfoque nos setores de comércio/serviços, administração pública, turismo e alta "tecnologia".

h) Descentralizar atividades geradoras de empregos, fortalecendo e criando centros de bairro.

i) Reforçar a vocação sócio-econômica dos setores continental e insular de Florianópolis.

j) Incentivar a melhoria da infra-estrutura turística da cidade.

k) Criar mecanismos que permitam a participação da comunidade no planejamento.

Conforme exposto no Plano Diretor do Distrito Sede de Florianópolis (1998, P. 19), o Plano "respondeu às expectativas da comunidade, expressas numa série de questões levantadas em torno da legislação urbanística vigente".

Dentre as principais proposições do plano, destacam-se:

a) Flexibilidade das Normas e Instrumentos. A flexibilidade foi obtida através da criação de normas técnicas, que propiciam uma maior variação nas soluções arquitetônicas, como: de índice de aproveitamento, gabarito variável, transferência de área construída, maior tolerância de uso nas diversas zonas. Os Planos Específicos, que permitem alterações das próprias regras da Lei, desde que mantida sua estrutura básica.

b) Descongestionamento da área central. O Plano Diretor prevê a redução de densidade, no centro tradicional, ao mesmo tempo em que induz um maior adensamento nas áreas periféricas.

c) Planejamento Participativo. A participação comunitária é obrigatória dentro do mecanismo de elaboração dos planos específicos. Esse Plano foi elaborado e está sendo

divulgado dentro de uma política de participação da comunidade organizada na sua aprovação. O próprio Plano prevê a utilização do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU) e revisões com ampla discussão, como forma de assegurar a participação e a fiscalização dos cidadãos.

d) Melhoria de espaços para Equipamentos Públicos. O Plano resguarda as áreas atualmente utilizadas por equipamentos públicos, tais como escolas, praças, etc., zoneando-as como Comunitário/Institucionais e permite, através da elaboração de Planos de Urbanização específica, a sua sobreposição a outras áreas com diferentes zoneamentos.

e) Preservação das Áreas Homogêneas Existentes. O Plano Diretor procura equilibrar as necessidades de adensamento e expansão da cidade, nos próximos 20, anos com a preservação de áreas urbanas homogêneas, buscando adequar o equilíbrio entre as funções.

f) Maior Especificidade no Controle das Categorias de Usos na Cidade. O Plano diretor amplia o sistema de usos, chegando a cinqüenta categorias. (Algumas capitais utilizam mais de 500 categorias diferentes de uso).

g) Garantia da Funcionalidade e Salubridade Urbana, pela redução excessiva de densidade causada pelas normas de ocupação vigentes. A Lei N.º 1440/76 previa, para as diversas áreas do Distrito Sede, densidade máxima de 500hab/ha. O Plano atual trabalha com uma escala de densidades que não ultrapassem 1000hab/ha, distribuídas segundo critérios de centralidade e paisagem urbana.

h) Distribuição Adequada das Atividades Econômicas. O Plano Diretor descentraliza atividades econômicas, através de indução de centros de comércio e serviços de bairros, o sub-centro de comércio e serviço, de grande porte, no Estreito, áreas turísticas, além de facilitar a instalação de pequenas empresas na maioria das áreas urbanas. Incentiva, também, a implantação de indústrias de alta tecnologia e atenua-se a poluição das demais,

propiciando maior liberdade quanto ao porte e ao tipo permitido, respeitada a proteção ambiental.

i) Salvaguarda de Espaços para o Assentamento da População de Baixa Renda. Reconhecendo, de um lado, a necessidade de espaços urbanos, para a população de baixa renda, próximos às fontes de empregos, e, de outro, as dificuldades resultantes das leis de mercado, o Plano busca salvaguardar as áreas já consolidadas. Além disso, foram zoneadas como Áreas de Urbanização Específica, onde os recursos financeiros gerados e destinados pelo Plano permitirão planejar em regime urbanístico próprio, adequado a situação fundiária e sócio-econômica local.

j) Planejamento Viário e Adequação de Estacionamentos Públicos e Privados. O Plano Diretor redefine, em alguns pontos, o Sistema Viário Básico, adequando-os à estrutura urbana atual e estabelece mecanismos para que sejam resguardados os espaços necessários a sua implantação. Além disso, regula a ocupação ao longo desses espaços, definindo a adequada localização dos imóveis que se caracterizam como pólos geradores de tráfego e a quantidade de vagas de estacionamento, dando incentivo para a criação de pavimentos-garagem, não os ocupando na área construída das edificações.

k) Geração de Espaços Urbanos Salubres. O Plano Diretor busca salubridade de espaços urbanos através da exigência de afastamentos entre edificações e destas com os logradouros, de forma a assegurar a qualidade de vida mínima, com uma hora de sol por dia.

l) Resgate da Identidade Urbana pela Manutenção de Conjuntos ou Edificações de Arquitetura Relevante. O Plano cria áreas de preservação cultural, onde os imóveis estão sujeitos a medidas especiais que asseguram a proteção do patrimônio histórico e cultural do município, sem prejuízo do seu valor econômico. Preserva, também, o valor econômico dos imóveis, pela manutenção das Áreas de Preservação Histórica, e aquelas destinadas à instalação de Equipamentos Públicos ou Infra-Estrutura Urbana, através de um mecanismo

de transferência de Índice, que permite aos proprietários dos imóveis exercerem, em outro local, ou, ainda, alienar, mediante escritura pública, o direito de construir.

m) Criação de Referências da Paisagem Urbana. O Plano mantém os referenciais urbanos básicos da paisagem, preservando o patrimônio natural e histórico. A escala e densidade das edificações são decrescentes do centro urbano para a periferia e da planície para as encostas. O plano procura compensar a sobrecarga da infra – estrutura urbana e comunitária, causada por prédios de alta densidade, com uma cobrança de uma remuneração sobre o montante de áreas construídas que exceder a um percentual da área do terreno.

n) Preservação do Meio Ambiente. O plano apóia-se nas legislações estadual e federal existentes, para evitar a ocupação em áreas como mangues, encostas em alta declividade, topos de morro, áreas com restrição com restrição geológica, mananciais, fundos de vales e elementos de preservação da orla marinha.

Quanto à aplicação do Plano, este fornece uma orientação para o desenvolvimento da cidade, servindo de base técnica à ação do poder público e à coordenação das diversas iniciativas.

Essas iniciativas podem ser agrupadas em dois tipos principais: a) iniciativas públicas (municipal, estadual e federal), ou sejam, as obras de melhoramento; b) Iniciativas privadas, ou sejam, construções, loteamentos e instalação de locais para atividades de qualquer natureza.

Todas essas iniciativas, tanto as públicas como às privadas, estão condicionadas a fatores de ordem econômica, financeira e social, o que possibilita prever, no tempo, as etapas sucessivas do desenvolvimento da cidade.

Apesar disso, o Plano constitui-se no denominador comum das diversas realizações, tanto públicas quanto privadas, que deverão surgir na vida da comunidade

urbana.

Salienta-se, porém, que o Plano Diretor para ser operante deve ser posto em aplicação permanente pela municipalidade, através de seus órgãos técnicos competentes, seja pela autorização ou fiscalização de obras ou atividades, seja pela aplicação de multas e penalidades através do poder de polícia administrativa, concedido à administração pública municipal.

4.4.6 - Órgãos de controle e gestão urbana e ambiental do município

Durante todo o período em que houve esse processo de expansão urbana, no município, as autoridades públicas locais demonstraram, como visto através das legislações urbanas apresentadas, uma preocupação com o ordenamento urbano do município. Assim, desde a década de cinqüenta, foram criadas leis que pudessem, num primeiro momento, ordenar a ocupação urbana, como no caso de 1955, e, posteriormente, normas que, além do ordenamento da ocupação do solo, buscassem atenuar os impactos ambientais, como no caso do Plano Diretor dos Balneários, do Plano Diretor atual e, até mesmo, o Plano de 1976, que já continha, em seu bojo, algumas restrições nesse sentido.

Porém, para fazer frente aos problemas ambientais que acompanharam o crescimento da indústria da construção civil, só as normas não eram o suficiente, se faziam necessários então, órgãos que pudessem fazer uma atualização constante dos planos existentes, planejamento futuro, fiscalização e aplicação dessas normas existentes no município. Assim, no decorrer dos anos, foram criados em nível municipal, alguns órgãos e instrumentos de planejamento e de fiscalização que têm sido de suma importância no processo de preservação ambiental e de controle do uso e ocupação do solo no município de Florianópolis.

4.4.6.1 - Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis - IPUF

O Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis foi criado pela Lei Municipal nº 1494, de março de 1977. Tem personalidade jurídica própria, natureza autárquica e tem como objetivo principal melhorar a qualidade de vida da população, através de planejamento junto ao poder executivo municipal. É um órgão que desenvolve estudos e projetos no sentido de preservar os recursos naturais e detectar problemas pertinentes à questão ambiental, planejando o inevitável crescimento populacional e urbano da Ilha.

Em 24 de maio de 1977, foi dada posse à primeira Diretoria do Instituto e assinado um convênio com os demais municípios do Aglomerado Urbano de Florianópolis, onde, além do planejamento integrado para a região, a Autarquia passa a exercer a função de controle e avaliação do uso do solo, elaboração de pesquisas para atendimento desses objetivos e o fornecimento do apoio técnico e administrativo às demais prefeituras.

Este Instituto de Planejamento nasceu da necessidade de se criar uma estrutura que permitisse tornar o planejamento urbano de Florianópolis um processo integrado e contínuo. A história da administração do município mostra que documentos destinados a orientar o seu crescimento, como é o caso do Plano Diretor e outras leis esparsas, foram documentos isolados e estáticos, e, em alguns casos, não chegaram sequer a serem completamente implantados. O IPUF foi criado justamente com o intuito de executar um planejamento contínuo e dinâmico para realimentar o processo, à medida que uma nova realidade for se apresentando, no desenvolvimento da cidade.

Conforme informações junto ao Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, este órgão de planejamento foi criado com as seguintes finalidades:

a) - Promover estudos e pesquisas para o planejamento integrado do município e, mediante convênios, para a integração com os municípios, da região, com vistas ao desenvolvimento do processo de planejamento integrado da região;

b) - Promover o planejamento local em consonância com as diretrizes do planejamento micro-regional, estadual, regional ou federal;

c) - Elaborar anteprojetos de lei e propor medidas administrativas que possam repercutir no planejamento ou no crescimento ordenado do território municipal;

d) - Colaborar com as unidades da Administração Municipal para a consecução do planejamento integrado do município;

e) - Elaborar e encaminhar, ao Prefeito Municipal, estudos para implantação e atualização do Plano Diretor de Florianópolis;

f) - Exercer a função de controle e avaliação do uso do solo, no Município de Florianópolis, se necessário, em convênio com os municípios da Micro-Região da Grande Florianópolis;

g) - Exercer a função de órgão central do Sistema de Planejamento do Município de Florianópolis.

Compete ainda, a este elaborar estudos objetivando eventuais adaptações dos programas ou das obras municipais ao Plano Diretor do Município e às Leis a ele pertinentes, sugerir medidas de estímulos, ou de restrições tributárias, ou administrativas, necessárias à implantação do Plano Diretor e à realização de programas setoriais, promover convênios com entidades técnicas e de ensino superior, visando a consecução de seus objetivos e aperfeiçoamento de técnicos de nível médio e superior e, promover estágios para estudantes de nível superior ou de nível técnico no campo do planejamento urbano.

São, também, atribuições do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), promover a política de preservação do patrimônio histórico, artístico e natural do município, a gerência de trânsito e do sistema viário, a gerência do cadastro imobiliário e a cartografia do município e o controle e a administração dos estacionamentos rotativos tipo Zona Azul.

4.4.6.2 - Fundação Municipal do Meio Ambiente – FLORAM

A Fundação Municipal do Meio Ambiente (FLORAM) foi instituída através da Lei 4.645/95, entidade pública sem fins lucrativos, com personalidade jurídica própria, com sede e foro no município de Florianópolis, com prazo de duração indeterminado e tem como finalidade implantar, fiscalizar e administrar as unidades de conservação e áreas protegidas do município, visando à proteção de mananciais, ecossistemas naturais, flora e fauna, recursos genéticos e outros bens de interesse ambiental.

A Floram tem desenvolvido importante trabalho voltado para a conservação dos ecossistemas e a educação ambiental em Florianópolis. Suas ações têm influenciado positivamente os diversos aspectos no que tange à qualidade de vida na capital, tais como: a arborização e recuperação das ruas e praças, que embelezam a cidade, a vigilância dos mananciais, garantindo, assim, a qualidade da água, a fiscalização dos recursos naturais e do meio ambiente como um todo, a educação ambiental, que desperta a consciência de crianças, jovens e adultos e a elaboração da Agenda 21 Local, que busca conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental e a justiça social.

Dentre as principais finalidades desta Fundação pode-se citar:

a) - Implantar, fiscalizar e administrar unidades de conservação e áreas protegidas, tais como dunas, restingas, manguezais, recursos hídricos, visando à proteção de mananciais, encostas e outros bens de interesse ambiental;

b) - Serviços de jardinagem e arborização nas áreas públicas e de lazer;

c) - Fiscalização e controle das atividades causadoras de agressão ao meio ambiente;

d) - Promover a conscientização da proteção do meio ambiente, através de ações conjuntas no âmbito da educação ambiental, visando a construção de uma cidadania ambiental;

e) - Operacionalizar e coordenar o horto municipal; e,

f) - Implantar atividades relacionadas ao turismo ecológico.

A Floram, dentro das finalidades a que se propõe, desenvolve, também, algumas ações em prol do meio ambiente do município, dentre as quais destacam-se:

a) Educação ambiental, com o Programa Ambiental 2000, a Floram desenvolve três projetos principais que ajudam a despertar a conscientização para a preservação do meio ambiente. São eles: Floram vai à Escola, que envolve alunos da 1ª a 4ª série do ensino fundamental das redes municipal, estadual e privada. Ação Escola , através do qual, professores da 5ª a 8ª séries estão conhecendo de perto os ecossistemas da Ilha, o sistema de tratamento de esgoto, a estação de triagem de lixo e os parques municipais. Projeto Integração Comunitária, que visa implantar uma rede de educação e conscientização ambiental entre comunidade, ONGs, associações comunitárias e instituições governamentais.

b) - Fiscalização de Mananciais, procurando proteger os mananciais com intensa fiscalização, proporcionando condições adequadas para a captação de água, pela Casan, nos mananciais do município. A Fundação Municipal do Meio Ambiente realiza, periodicamente, uma ação de fiscalização e conscientização, intitulada "Operação Mananciais", em conjunto com uma equipe da Vigilância Sanitária, Casan, Fatma e Polícia Ambiental.

A Operação vistoria sete fontes de abastecimento da Casan e, após as vistorias, a Floram emite o Relatório de Qualidade dos Mananciais de Abastecimento.

c) - Operação Ecossistemas. Esta operação objetiva realizar uma fiscalização preventiva em todas as áreas consideradas de proteção ambiental que estão dentro do município, sejam elas de responsabilidade do Município, do Estado ou do Governo Federal. É, por isso, que as atividades contam com a participação de membros dos órgãos responsáveis em cada um dos âmbitos, ou seja, Floram, Fatma e Ibama, respectivamente.

Através da fiscalização preventiva e da colocação de placas com caráter educativo,

nas principais áreas de preservação permanente da Ilha de Santa Catarina, visa-se conseguir uma maior conscientização da população em relação aos problemas ambientais.

d) – Recuperação de Praças e Arborização, é uma ação que busca recuperar praças públicas e arborizar as ruas e praças do município.

Uma novidade, que a Fundação realiza, é o Projeto Inventário de Arborização Pública de Florianópolis. Através de um mapeamento realizado com um moderno sistema de informação geográfica , o projeto vai quantificar o número de árvores da região central da cidade. Conforme a Floram, o objetivo principal desse projeto é fazer um levantamento fitossanitário das árvores localizadas em praças e ruas da Capital, ou seja, avaliar o estado de saúde de cada uma delas. Este é um trabalho inédito no estado de Santa Catarina .

4.4.6.3 - A Agenda 21 local

Conforme o Ipuf, a Agenda 21 Local é um processo baseado na construção de parcerias entre autoridades locais e outros setores da sociedade para formular e implementar estratégias de desenvolvimento sustentável, conforme diretrizes estabelecidas na Eco – 92. Trata-se de uma agenda de ações a serem implementadas para se enfrentarem, adequadamente, os grandes desafios deste século, conciliando conflitos entre proteção ambiental, desenvolvimento econômico e justiça social.

A elaboração da Agenda 21 Local do município de Florianópolis foi iniciada em 1997, através do Decreto Municipal nº 246/97, sendo um instrumento de planejamento sustentável do município, estabelecendo prazos e responsabilidades para a solução dos problemas locais.

A instalação do Fórum para a discussão sobre a matéria aconteceu, em maio de 1998, com a posse de representantes da administração direta e indireta, federal, estadual e

municipal, instituições de ensino, associações civis, organizações sindicais e entidades representativas da sociedade organizada, contando com a participação de mais de 130 entidades cadastradas oficialmente.

De acordo com o Ipuf, as principais atividades desenvolvidas pelo Fórum e pela Comissão de Organização da Agenda 21 Local foram: 5 reuniões regionalizadas, 15 reuniões com as lideranças locais, 70 reuniões da Comissão de Organização, 15 reuniões das Comissões de Infra-Estrutura, Técnica de Eventos, Divulgação e Patrocínio, 2 Seminários de Instrução, 1 Seminário de Lançamento Político e 12 Reuniões Plenárias.

O material obtido nos Seminários Regionais, como, também, aquele encaminhado à Comissão de Organização, serviram de base para a elaboração da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis. O documento preliminar foi submetido a toda a sociedade, para que fossem efetuadas revisões, eventuais correções e alterações e, até mesmo novas propostas, visto que, a estrutura do documento facilita sua ampliação. Tudo isso, com o objetivo de se obter um documento amplamente participativo e democrático.

Deve-se salientar que, na elaboração desse instrumento de planejamento sustentável, todos podem e devem participar, pois, para que possa surtir os efeitos desejados, a consulta e a discussão sobre a sua elaboração, passa, necessariamente, por um processo aberto e participativo. Segundo a Comissão Organizadora,

> [...], com a forte e decisiva participação das comunidades, vemos o processo da Agenda 21 Local seguir adiante, caminhando para uma efetiva implantação das propostas aqui registradas, com destaque para o fato de se estar buscando o desenvolvimento sustentável através da regionalização do município, mas sem esquecer o enfoque global da gestão dos recursos naturais e ambientais, da tentativa de se achar parâmetros ideais para o sucesso dos planos diretores, da cultura e cidadania, da infraestrutura e a qualidade de vida, além da geração de empregos e renda. (AGENDA 21 LOCAL, 2000, p.21)

Conforme o Ipuf (2002), a Agenda 21, teoricamente, visa à conscientização dos cidadãos, frente à globalização, mediante a adoção do princípio de conservação e reposição

dos recursos naturais, da redução das desigualdades econômicas e da aplicação do princípio de justiça social, sem caráter mandatário, mas orientada pela dignidade de cada um.

A Comissão de Organização sistematizou a Agenda 21 Local do Município de Florianópolis dentro de seis Áreas Temáticas, as quais ressaltam os princípios básicos da própria abordagem comunitária. São elas: Desenvolvimento Sustentável Regionalizado, Gestão dos Recursos Naturais e Ambientais, Planos Diretores e a Comunidade, Cultura e Cidadania, Infraestrutura e a Qualidade de Vida e Geração de Emprego e Renda.

A Agenda 21 Local do Município de Florianópolis buscou trazer à tona " o sentido das intenções da sociedade organizada, seus desígnios e desejos de mudanças", pois a comunidade florianopolitana, consciente de que o desenvolvimento econômico e social e o meio ambiente se constituem num "binômio indissolúvel", passa "a adotar a valoração e a poupança do capital natural como novo paradigma de suas ações e atividades produtivas". (AGENDA 21 LOCAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, 2000, p.21).

4.4.7 - Outros órgãos que contribuem na gestão ambiental e urbana do município

Deve-se observar, ainda, que, além dos órgãos como o Ipuf e Floram, e um instrumento como a Agenda 21 Local, que visam ao planejamento, ao controle, à fiscalização e `a busca incessante, por um Desenvolvimento Sustentável, a Prefeitura Municipal de Florianópolis dispõe de outros órgãos, que compõem a estrutura do Poder Executivo, que contribuem também com a gestão urbana e ambiental do município. Dentre eles, destacam-se: a Companhia Melhoramentos da Capital (COMCAP); a Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos (SUSP) e o Departamento de Vigilância Sanitária.

a) - A Companhia Melhoramentos da Capital é uma empresa de economia mista que cuida da limpeza de Florianópolis, contratada pela Prefeitura Municipal, sua acionista

majoritária. Sua origem está associada à criação do Plano de Desenvolvimento Municipal, em 1964, que permitiu a instalação, no nosso município, da Fábrica de Artefatos de Cimento. A Comcap, propriamente dita, foi criada através da Lei Municipal nº 1.022 de 22 de julho de 1971. (www.comcap.org.br).

Em 1986, a Companhia implantou o projeto Beija-flor, em determinados bairros da cidade, estabelecendo, de forma pioneira, no Brasil, a coleta seletiva pelo sistema porta-a-porta. Em 1994, a experiência da coleta seletiva foi expandida para 90% da área urbana da cidade.

Com o passar dos anos, a Comcap vem norteando suas atividades pelos critérios de humanização e modernização do trabalho, pelo respeito à preservação do meio ambiente e pelo reconhecimento da sua obrigação com o interesse público, especializando-se na sua missão de coleta e destinação do lixo e de limpeza pública.

Em 1998, foi criado um serviço especial de recolhimento de materiais inservíveis como: geladeiras, fogões, sofás, galhos de árvores, pneus, etc. denominando-se coleta de lixo pesado.

Atualmente, a Comcap desenvolve as seguintes atividades na cidade de Florianópolis: Coleta de lixo domiciliar, remoção de lixo pesado, coleta de lixo seletivo, remoção de entulho e de varrição com caixas brooks e caminhão caçamba, programa "De Olho na Sujeira" (remoção de resíduos/entulhos em qualquer parte da cidade), capina mecanizada, capina manual; roçagem; limpeza de canais e valas a céu aberto, varrição, administração de estacionamentos e sanitários públicos, limpeza em eventos, como festas populares, religiosas e promovidos pela Prefeitura Municipal e programas de mutirões desenvolvidos pela Prefeitura Municipal.

b) - A Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos (SUSP), órgão da administração direta do município, hierarquicamente ligada ao Chefe do Executivo Municipal, segundo

Alves (1995), no que tange a sua contribuição na condução da questão ambiental e urbana, desenvolve as seguintes atividades:

- Fiscalização do cumprimento de normas urbanísticas previstas, especialmente, no Plano Diretor, Código de Obras e Código de Posturas;

- Fiscalização e licenciamento do parcelamento do solo;

- Fiscalização e cumprimento de normas de preservação do meio ambiente;

- Licenciamento para localização, exercício de atividades e execução de obras no município;

- Fiscalização das concessões e permissões em geral; e,

- Supervisão de serviços de limpeza pública.

c) - O Departamento de Vigilância Sanitária, órgão vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, dentre os trabalhos ligadas à saúde da população, desenvolve, também, atividades que contribuem diretamente com o meio ambiente e a questão urbana da cidade. Entre as principais atividades, pode-se relatar a aprovação de projetos hidro-sanitários de qualquer obra a ser realizada, dentro do município, e a fiscalização de todo o sistema sanitário do município, ou seja, fossas, sumidouros e redes de esgotos, em qualquer parte da cidade, para evitar contaminações.

Além de todos esses órgãos que compõem a estrutura do Poder Executivo, a Administração Pública local, conta, ainda, com outros órgãos das esferas estadual e federal que também atuam na preservação ambiental do município.

Em nível estadual, dispõe da Fundação do Meio Ambiente (FATMA), vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, que concede licenças para obras, principalmente, na construção civil, para projetos com mais de 20 unidades (apartamentos, lojas, salas, etc.) no município.

A Fundação do Meio Ambiente tem por objetivo: executar projetos específicos de

defesa e preservação do meio ambiente; fiscalizar, acompanhar e controlar a poluição urbana e rural; promover a integração da ação do Governo Estadual com as ações dos governos Federal e Municipais nas questões pertinentes ao meio ambiente; proceder a análise das potencialidades dos recursos naturais com vistas ao seu aproveitamento racional; promover a execução de programas visando a criação e à administração de parques e reservas florestais e executar as atividade de fiscalização da pesca, por delegação do Governo Federal

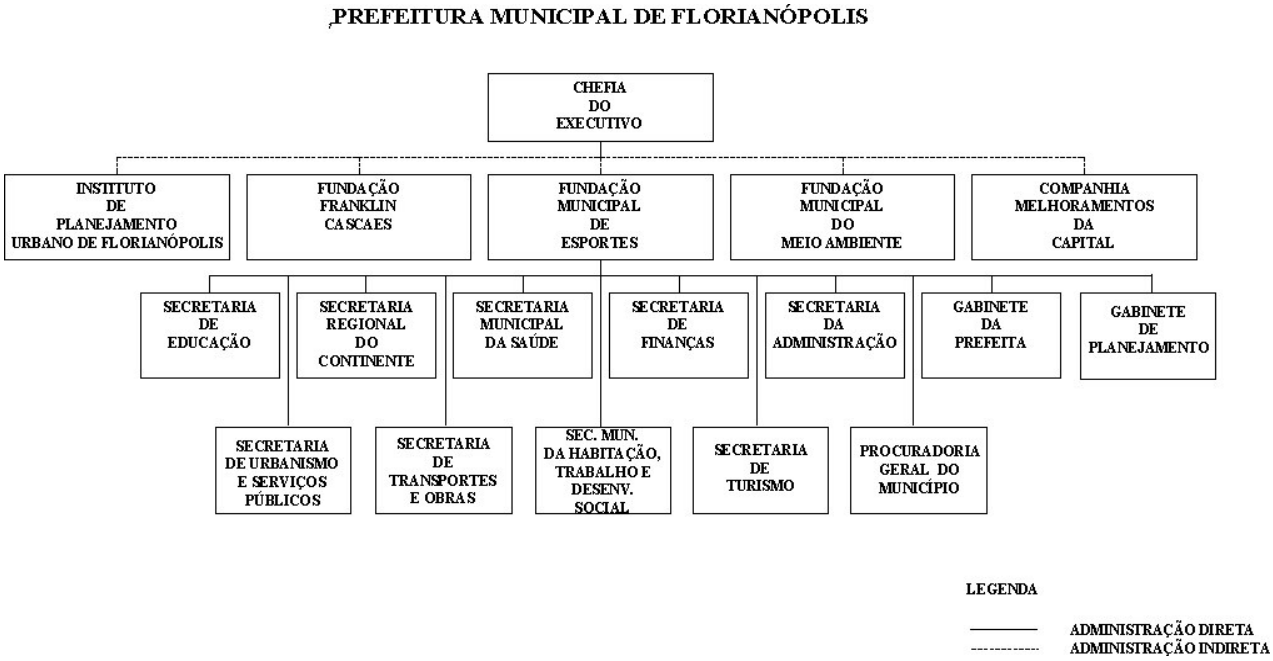
A Companhia de Polícia de Proteção Ambiental, criada, em 06 de maio de 1992, através do Decreto n º 1.783, tem, como principais atividades, o patrulhamento terrestre, aquático e aéreo, exercendo atividades de proteção ambiental relacionada ao controle e fiscalização da fauna, da flora, da pesca , da mineração, dos poluentes, dos agrotóxicos e demais formas de poluição, bem como dos espaços naturais protegidos. A fiscalização é efetuada, mediante convênio, com órgãos públicos federais, estaduais e municipais com atuação na preservação do meio ambiente.

Também, em nível estadual, encontra-se a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), empresa de economia mista que cuida da coleta e do tratamento de todo o esgoto do Estado e, conseqüentemente, do município. Através desta empresa foi construída a estação de tratamento de esgotos para a despoluição das baias Norte e Sul da Ilha de Santa Catarina.

Em nível federal, o município dispõe do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), criado pela Lei n º 7.735/89, é uma autarquia federal dotada de personalidade jurídica de Direito Público. É o órgão executor do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), tendo a finalidade de executar e fazer executar a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente. Compete, ainda, fiscalizar e controlar a aplicação de critérios, normas e padrões de qualidade ambiental, assim como a análise de projetos de entidades, públicas ou privadas, objetivando a preservação ou à

recuperação de recursos ambientais, afetados por processos de exploração predatórios ou poluidores.

Para que melhor se entenda a estrutura do Poder Executivo Municipal, apresenta-se a seguir o seu organograma.



Fonte: PMF/ 2001

Figura nº 04 - Organograma da Prefeitura Municipal de Florianópolis

Para facilitar a gestão do executivo local, a organização administrativa do município se vale, ainda, de uma divisão política em Distritos, e conforme o IPUF (2003), o município em sua totalidade, é composto por doze Distritos.

Quanto à questão legal, no que tange à preservação ambiental e ordenamento urbano, o município conta, ainda, com normas esparsas e outras com previsão constitucional, que servem de instrumento na condução de sua gestão. Nesse sentido, tem-se a Lei Orgânica Municipal, o Código de Obra, o Código de Posturas do Município, que é parte integrante do

Plano Diretor, e outras Leis Ordinárias e Complementares aprovadas pela Câmara Municipal.

No quadro, abaixo, é demonstrado como e onde estão sendo aplicadas as legislações pertinentes à preservação ambiental e de ordenamento urbano no município de Florianópolis.

Dispositivo Legal Municipal	**Situação: 1- Aplicado 2 - Não adotado**	**Área de abrangência**	
		Centro	**Balneários**
Perímetro urbano	**1**	**X**	**X**
Parcelamento do solo	**1**	**X**	**X**
Zoneamento de usos e ocupações do solo urbano	**1**	**X**	**X**
Proteção ambiental / Unidades de conservação	**1**	**X**	**X**
Zonas especiais de interesse social	**2**	**-**	**-**
Imposto progressivo	**2**	**-**	**-**
Tombamento e proteção cultural	**1**	**X**	**X**
Parcelamento ou edificação compulsória	**2**	**-**	**-**
Usucapião especial	**2**	**-**	**-**
Direito de superfície	**2**	**-**	**-**
Direito de preempção	**1**	**-**	**-**
Direito de construir onerosa	**1**	**X**	**X**
Transferência do direito de construir	**1**	**X**	**X**
Operações urbanas consorciadas	**2**	**-**	**-**
Estudo prévio de impacto de vizinhança	**2**	**-**	**-**
Regularização fundiária	**2**	**-**	**-**
Desapropriação com pagamento com títulos da dívida pública	**2**	**-**	**-**

Fonte: IPUF – Coordenadoria de Planejamento Territorial / 2001.

Quadro nº 21 - A situação da legislação urbana em Florianópolis

Por fim, para que se possa visualizar historicamente a preocupação, por parte dos gestores públicos municipais, com relação aos problemas urbanos e ambientais, apresenta-se um quadro resumo de leis pertinentes à matéria, aprovadas pela Câmara Municipal ao longo das últimas décadas.

LEI	DATA	LEIS ORDINÁRIAS APROVADAS NA CÂMARA MUNICIPAL
12	26.10.48	Dispõe sobre código de postura
34	12.12.49	Lei orgânica dos municípios
73	30.03.51	Fixa o número de pavimentos dos prédios construídos na cidade.
79	18.05.51	Autoriza elaboração do Plano Diretor. (promulgada pela câmara)
246	**15.11.55**	**Aprova o Código Municipal de Florianópolis (Plano Diretor)**
501	23.12.61	Regulamenta construção de casas de madeiras.
605	13.12.63	Obriga construção de calçadas nas ruas pavimentadas.
659	29.12.64	Determina zonas balneárias.
1022	11.08.71	Cria a companhia melhoramentos da capital - COMCAP
1023	11.08.71	Cria normas para obras nas orlas marítimas, fluvial e lacustre
1133	06.12.72	Fixa recuo para construção (cmf)
1135	17.01.73	Fixa largura, gabarito e zoneamento de ruas.
1202	06.05.74	Protege o Patrimônio Histórico, Artístico e Natural do município
1028	14.09.71	Modifica o gabarito de construções até 20 andadres
1440	**04.06.76**	**Institui o Novo Plano Diretor e da cidade e dá outras providências.**
1452	29.07.76	Institui a comissão do plano diretor do município .
1494	14.04.77	Cria o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis
1515	17.06.77	Completa o artigo 27 da lei n 1440/76 e dá outras providências.
1516	21.07.77	Disciplina o uso do solo, dispõe sobre áreas verdes, equipamentos urbanos.
1828	15.12.81	Cria o Parque Municipal da Lagoa do Peri.

1851	30.07.82	Dispõe o Plano Diretor da Trindade Pantanal e Itacorubi
2193	**05.01 .85**	**Dispõe sobre o Plano Diretor dos Balneários**
2726	10.12.87	Cria preservação da visão paisagística da orla marítima
2828	13.01.88	Dispõe sobre limpeza de terrenos baldios e dá outras providências.
3037	01.11.88	Fixa normas para tratamento e disposição final do esgoto sanitário
3143	06.12.88	Institui o plano de urbanização, do setor sul do Santinho, em Ingleses
3342	18.01.90	Institui o plano de urbanização da área específica da Praia Mole
3549	23.04.91	Disciplina a coleta, destinação e tratamento do lixo hospitalar
3701	24.01.92	Institui o parque municipal da lagoinha do leste
3709	28.01.92	Institui o plano de urbanização específica do retiro da lagoa.
3711	28.01.92	Institui o plano de reestruturação urbana da Barra da Lagoa
3738	24.04.92	Dispõe sobre a obrigatoriedade de sinalização ecológica no município
3740	24.04.92	Dispõe sobre o prêmio educação ambiental.
3771	15.06.92	Institui como símbolo árvore de Florianópolis o Guarapuvu.
3814	24.07.92	Dispõe sobre a análise trimestral de poluição do mar (praias)
3887	23.12.92	Institui pássaro símbolo de Florianópolis o Martin Pescador Verde.
3958	30.12.92	Institui o plano de urbanização do parque tecnológico do Campeche.
4605	03.02.95	Cria o parque municipal do maciço da Costeira
4645	28.06.95	Institui a fundação municipal de meio ambiente.
4968	20.09.96	Regulamenta a participação de entidades civis da fiscalização da legislação de proteção ao meio ambiente.
5300	23.06.98	Cria o conselho municipal do desenvolvimento urbano
5333	24.07.98	Dispõe sobre a arborização de ruas e avenidas do centro da cidade.
5481	28.05.99	Dispõe sobre a política municipal de educação ambiental
5491	05.07.99	Dispõe sobre resíduos sólidos perigosos a saúde e ao meio ambiente.
5647	14.03.00	Autoriza a criação do fundo municipal do meio ambiente.
LEI	**DATA**	**LEIS COMPLEMENTARES DA CÂMARA MUNICIPAL**
001	03.10.97	**Dispõe sobre o Novo Plano Diretor Distrito Sede**
028	11.11.98	Estabelece a participação pública no processo de planejamento urbano, institui o referendo popular
051	30.12.99	Transforma em parque, a área verde na cabeceira insular da Ponte H. Lz
003	06.07.99	Dispõe sobre ruídos urbanos, proteção do bem estar e sossego público.

501	22.12.00	Trata da vedação do cultivo de organismos geneticamente modificados

Fonte: Câmara de Vereadores de Florianópois/2003

Quadro nº 22 - Leis municipais pertinentes ao Planejamento Urbano e Meio Ambiente

Salienta-se, ainda, que existem normas constitucionais, federais e estaduais que também têm sua abrangência em âmbito municipal, principalmente, nas questões de cunho ambiental.

4.4.8 - Algumas considerações sobre gestão territorial e ambiental do município

Conforme o demonstrado, ficou claro, que, até a década de cinqüenta, praticamente nada foi feito pelos gestores públicos com relação à preservação ambiental e ao planejamento urbano da cidade. Somente em 1951, a administração municipal sente a necessidade de controlar a ocupação e uso do solo urbano, e é, então, solicitada à Câmara Municipal a autorização para contratação de um instrumento que traçasse o futuro da cidade através de um plano urbano, ou seja, as diretrizes para o uso e ocupação do solo, ordenasse e regulasse as construções no município.

Esse plano, mesmo sendo elaborado sem a participação da sociedade, e já defasado quando de sua implementação, teve certa importância para o município, pois foi o primeiro instrumento de planejamento urbano local, e, vigorou, até 1976.

Após essa breve experiência em planejamento urbano, em 1976, entra em vigor o plano elaborado a partir de 1967. Esse plano, também, foi elaborado por tecnocratas e sem consulta à sociedade e entrou em vigor precisando de alterações, da mesma forma como o anterior. Porém, pela primeira vez, aparece algo mais que planejamento do uso e a ocupação do solo, já previstos no plano anterior. Nesse plano já se trata, timidamente, sobre meio

ambiente, embora, em termos de ação efetiva nesse sentido, muito pouco tenha sido feito.

Observa-se, porém, que, em 1977, quando da criação do Ipuf, os gestores públicos dão uma nítida demonstração de preocupação com a questão urbana e o meio ambiente, como um todo, pois esse órgão foi criado com a finalidade de cuidar do planejamento urbano do Município e de toda a Grande Florianópolis.

Este plano, de 1976, se ateve, principalmente, ao planejamento da sede do município. No entanto, as construções, como o visto, começaram a se espalhar pelos diversos bairros e balneários de Florianópolis. No início da década de oitenta, a administração municipal, ao observar a ocupação desordenada e a devastação nas praias, e, embora tardiamente, implementa em 1985, o Plano Diretor dos Balneários.

Esse foi um Plano moderno e adequado ao que se propôs, tendo sido muito útil no que tange a urbanização e a preservação ambiental de alguns balneários do município.

É de se observar que, até esse período, toda a fiscalização sobre meio ambiente, obras, e a aprovação de projetos em nível municipal, ficavam a cargo da Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos (SUSP). Somente a partir de 1995, com a criação da Floram, é que a fiscalização ambiental passa a ser de responsabilidade deste importante órgão de controle ambiental.

Percebe-se, também, que durante esse processo de evolução do planejamento urbano do município, esse vai se aperfeiçoando e se aprimorando, a reboque da indústria da construção civil e da expansão da imobiliária e urbana.

Sendo assim, em 1997, durante o surto imobiliário dos anos noventa, é aprovado o atual Plano Diretor, plano este que passou por uma série de debates com segmentos da sociedade. Muitas polêmicas surgiram a respeito do planejamento da cidade, principalmente, sobre o gabarito dos prédios, que alguns segmentos sociais interessados queriam elevar para 18 andares. Mas, como assegura Wolf, no livro O Futuro da Cidade (1999),

> A Lei complementar nº 01/97, foi uma exceção e um marco na história da cidade. Foi uma das poucas leis de uso do solo de Florianópolis discutida com a população antes de ser encaminhada para a Câmara e durante a sua apreciação pelos vereadores, o que impediu a inclusão de incentivos absurdos e inaceitáveis à construção de prédios e ao adensamento.[...]. (WOLF, in TEIXEIRA e SILVA, 1999, p.15).

Fica evidente, assim, que houve, ao longo da segunda metade do último século, uma preocupação, por parte dos gestores públicos, em relação ao planejamento da cidade. Isso ficou demonstrado através dos órgãos, leis e estruturas criados, assim como pela implantação e evolução na elaboração dos planos, saindo, a princípio, das pranchetas de tecnocratas e escritórios fechados, até partir para discussões com os mais diversos segmentos organizados da sociedade. Já, quanto à preservação do meio ambiente, esta fica constatada a partir dos anos oitenta, quando da elaboração do Plano Diretor dos Balneários.

Segundo Franzoni (in TEIXEIRA e SILVA, 1999, p.145), dentre os segmentos sociais que participaram das discussões do último Plano Diretor destacam-se: "as associações de moradores, os movimentos de defesa do meio ambiente, os pescadores artesanais, os sindicatos, os movimentos pela qualidade de vida e o próprio empresariado da cidade. Foi aberto a todos."

Observa-se, também, que o poder executivo não manteve uma postura uniforme durante todo esse período. Os planos urbanos e os focos de atenção, geralmente, mudavam ou eram alterados com a troca do Chefe do Executivo. Não existiu um plano que ultrapassasse, intacto, todo o mandato de um prefeito. Cada prefeito que assumia apresentava uma forma de conduzir o planejamento urbano da cidade e de preservação ambiental, por isso, muitas alterações foram elaboradas nos planos diretores, muitas vezes o descaracterizando totalmente. Aliás, essas constantes alterações, com leis esparsas, provocavam deterioração dos planos e, como conseqüência a sua substituição. Conforme Fugazzola Pimenta e Afeche Pimenta (in TEIXEIRA e SILVA, 1999, p.30), "Cabe lembrar, em primeiro lugar, que a

história dos planos diretores de Florianópolis é, em grande parte, a história das emendas que desfiguram as propostas originais dos planos diretores. [...]"

O Plano Diretor deve ser entendido como garantia do pleno desenvolvimento da cidade e do bem estar social, deve, de alguma forma, integrar os interesses do mais diversos segmentos sociais e não apenas os desejos de alguns segmentos de elite, ou de políticos, com esses comprometidos.

Cabe salientar que, a participação popular na elaboração e discussão dos planos diretores ficou garantida, constitucionalmente, com o advento da Lei nº 10.257/01, que dispõe sobre o Estatuto da Cidade.

Esse importante instrumento de planejamento urbano é uma norma, de ordem pública, que ordena as funções sociais da cidade e da propriedade urbana e é o caminho para o município seguir, democraticamente, o seu planejamento e o controle sobre a questão urbana e ambiental.

O grande mérito desta Lei está em reconhecer o município como agente do planejamento urbano e colocar o Plano Diretor como obrigatório, para cidades maiores, e o dever dos gestores públicos de possibilitar a participação popular, não só na sua formulação, mas, também, na sua implementação.

Ressalta-se, também, que alguns mecanismos e instrumentos de ordenamento urbano, exigidos pelo Estatuto da Cidade, já vinham sendo praticados, espontaneamente, pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, como por exemplo a "outorga onerosa", que, no município, existe na forma de "solo criado", ou ainda, a transferência do direito de construir e o estudo de impacto de vizinhança, que o município já adotou, há algum tempo, porém, com nomenclatura diferente.

Percebe-se, por fim, que, através das suas diversas administrações municipais, Florianópolis evoluiu na questão urbana e ambiental nas últimas décadas. Atualmente, o

município tem todo o seu território planejado através de Planos Diretores, que são atualizados constantemente, buscando acompanhar a expansão imobiliária e urbana da cidade, sem perder de vista o desenvolvimento econômico e social da cidade e a qualidade de vida de seus habitantes.

5 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1 - CONCLUSÕES

A gestão territorial de um município como Florianópolis não é tarefa fácil, dada a sua natureza de cidade-ilha, que lhe impõe características biogeográficas peculiares, com um frágil ambiente natural resultante dos milenares embates das águas marinhas com a terra. Além disso, Florianópolis é, também, Capital do Estado da Santa Catarina e um importante centro turístico do país.

Portanto, ajustar a gestão pública municipal para manter a sustentabilidade e a qualidade de vida, numa cidade com tamanhas particularidades, requer, como diz Lago (1996), muito mais do que esforços de planejamento urbano e criatividade humana.

Assim, durante o desenvolvimento do trabalho, buscou-se uma resposta para a pergunta da presente pesquisa, qual seja: O que tem sido feito, pelos gestores públicos municipais, em termos de políticas públicas de planejamento urbano e controle ambiental, frente à expansão imobiliária no município de Florianópolis ?

Para tanto, necessário se fez, buscar, na história de Florianópolis dados que pudessem fornecer uma noção de como os administradores públicos se comportaram durante o crescimento urbano e o desenvolvimento da cidade.

Ao resgatar a história do povoamento e criação do município, o pesquisador já se depara, de pronto, com a questão do desmatamento da vegetação primária da Ilha, seja para dar lugar à agricultura, ou à produção de madeira, construção civil, combustível, etc. Ao mesmo tempo, fica evidente que o município teve uma dependência econômica da indústria construção civil, desde seus primórdios, ou seja, a partir da construção dos fortes, no século XVIII, para a defesa da costa sul do Brasil.

Percebe-se, também, que, até meados do século XX, somente o desmatamento da

Ilha, contribuiu, de forma mais considerável, para a degradação ambiental do município, permanecendo seus principais ecossistemas, basicamente, intocados.

A cidade só começa a sentir os fortes efeitos da expansão imobiliária, a partir da segunda metade do século passado, mais precisamente, após o ano de 1970. Foi nesse período, que ocorreu o primeiro "boom imobiliário" na cidade, alterando, significativamente, e, para sempre, a sua paisagem urbana e natural. A partir desse ano , a cidade não parou mais de se expandir, se estendendo pelos mais diversos bairros e balneários do município, trazendo consigo os inevitáveis impactos ao seu meio ambiente.

Quando são analisados os dados sobre o crescimento da cidade, nos últimos cinqüenta anos, observa-se que a população local e a conseqüente expansão urbana cresceram, de tal forma, que se tornou praticamente impossível o controle sobre a ordenação do solo e dos recursos naturais do município.

A expansão urbana desordenada e os conseqüentes impactos ambientais, no município de Florianópolis, se deram, por um lado, pela ocupação regular e precariamente planejada, por outro, de forma espontânea e desordenada, decorrente das construções irregulares, que não obedeceram a qualquer forma de planejamento urbano e que proliferaram, rapidamente, por todo o município. Em suma, observa-se, que o crescimento da cidade se deu através de uma cidade formal ou legal, e por uma cidade informal ou ilegal, porém, ambas trouxeram sérias conseqüências ao frágil ambiente natural do município.

O processo de urbanização aconteceu, inicialmente, sem quaisquer controle ou fiscalização, por parte de órgãos públicos (talvez por não disporem de pessoal para fiscalização e/ou aparelhamento necessário à implementação dessa importante tarefa), no sentido da preservação ambiental, tanto no centro da cidade como nas praias, principalmente na Ilha, comprometendo seriamente parte dos recursos naturais do município, tais como: dunas, faixa de areia das praias, manguezais, etc.

As constantes invasões de terrenos de preservação ecológica e as ocupações dos morros geraram uma devastação considerável ao meio ambiente. Além disso, nota-se, que o maior problema apresentado na expansão urbana, na cidade de Florianópolis, é que ela caminha em direção aos frágeis ecossistemas e áreas de fácil degradação ambiental do município.

Porém, um importante aspecto a considerar é que, de um determinado momento em diante, e, apesar do atraso, as gestões públicas apresentaram certo pioneirismo, em nível nacional, e foram buscar soluções no que diz respeito ao planejamento urbano da cidade.

Alguns planos urbanos foram elaborados pelo município, durante o processo de expansão imobiliária, porém a intervenção dos Poderes Executivo e Legislativo, promovendo alterações constantes, assim como os interesses políticos e particulares, comprometeram a eficácia desses instrumentos de ordenação de cidades.

Somando-se a isso, constata-se, ainda que a falta de conscientização e de educação ambiental impede que a população colabore no sentido de preservar o meio ambiente, bem como possa cobrar, dos poderes executivo e legislativo, uma postura comprometida com o desenvolvimento sustentável.

Um outro aspecto que compromete e prejudica o controle ambiental, no município, é quanto à questão da hierarquia das leis, pois essas provêm das três esferas do Poder Público, ou seja, são normas e leis federais, estaduais e municipais. Quando conflitam entre si, em alguns casos, através do Poder Judiciário, projetos e empreendimentos nocivos ao meio ambiente são autorizados.

Dessa forma, dispondo a administração municipal de órgãos, como o Ipuf e a Floram, para planejar e fiscalizar o desenvolvimento urbano, econômico e social da cidade, tendo, ainda, instrumentos como a Agenda 21 e os Planos Diretores, como diretrizes básicas na busca do desenvolvimento sustentável, deduz-se que basta uma conscientização social,

disposição e maior vontade política, por parte dos poderes executivo e legislativo, e respeito a tais órgãos, instrumentos e leis, para que se dê um grande passo rumo ao crescimento econômico e social em harmonia com o meio ambiente.

O município deve e vai continuar o seu processo de desenvolvimento, pois a Ilha é paradisíaca, o turismo deve ser fomentado, as indústrias nele existentes não apresentam maiores riscos de poluição, pois são, como visto no decorrer do trabalho, empresas de tecnologias limpas, porém, há de se ter um controle eficiente e estabelecer limites sobre seus recursos naturais, o que só será possível através de um desenvolvimento sustentável. Desenvolvimento este, que requer, não só, o comprometimento da administração municipal, mas, também, de toda a sociedade local.

Uma grande aliada nesse desafio é a Lei 10257/01, denominada Estatuto da Cidade, que trouxe avanços importantes para a história urbanística brasileira, e veio suprir deficiências legais e administrativas constatadas ao longo da história do desenvolvimento urbano brasileiro.

Neste momento delicado em relação à situação ecológica e ambiental do município, onde a maioria dos problemas causados ao ambiente são oriundos da expansão urbana, é essencial uma legislação como essa, que regule e vise minimizar os impactos negativos do processo de desenvolvimento local.

Com a crescente preocupação social pelas questões ambientais, esta recente lei tem grandes chances de ser bem aplicada, na medida em que as comunidades se conscientizem da necessidade de um ambiente preservado, e de que uma qualidade de vida sadia, para todos, é dependente das atitudes tomadas no âmbito governamental.

Ressalta-se, que a lei não é auto-aplicável, assim, é imprescindível a participação de todos os setores da sociedade nesse processo de ordenamento urbano. Assim, o fato de ser de responsabilidade municipal a sua aplicação, o êxito ou não dessa lei dependerá da ação

conjunta entre o poder público, privado e a sociedade civil.

Para tanto, é essencial o papel dos meios de comunicação, assim como, do poder público, da iniciativa privada e das organizações civis de divulgarem essas novas conquistas, de forma que a sociedade possa tomar conhecimento dos seus direitos e obrigações, no ordenamento das cidades, sendo, de suma importância programas de educação ambiental e urbana.

É comum a sociedade culpar os políticos pela inação no tocante ao planejamento urbano, e os políticos, a máquina morosa do Estado ou o excesso de leis e regras. Mas, é preciso entender que isso tudo é parte de um amplo processo em que o Estado age, comete alguns acertos e erros, (às vezes, mais erros que acertos) e a sociedade civil organizada reclama, protesta e assim por diante, criando um ciclo de aprendizado mútuo, que é, normalmente, muito demorado tendo em vista as necessidades urgentes da sociedade.

Com o passar do tempo, a sociedade foi ganhando instrumentos que aumentaram suas possibilidades de interferirem, não só, na execução de ações, mas, também, no seu planejamento, como no caso da Agenda 21 e do próprio Estatuto da Cidade. Dessa forma, ambos, Estado e sociedade, aumentaram, em muito, a velocidade da troca de informações e experiências, o que tem feito com que ambos acertem e errem. Isso tem feito, não só, o Estado, governos e políticos perderem, um pouco, a soberania nas decisões, mas, também, a sociedade aprender, não apenas, criticar, mas ajudar o Estado, em suas deficiências, transformando isso num processo integrado de aprendizado, mesmo que, muitas vezes, esse processo seja conflituoso. Se olharmos de um espectro mais amplo, perceberemos que avanços têm sido obtidos na gestão das cidades.

A cidade, ao longo dos anos, aprimorou a sua defesa e formas de conter a devastação ambiental. O Estatuto inaugura um novo marco, na administração pública municipal, permitindo responsabilidades sociais solidárias na busca e materialização de uma melhor

qualidade de vida. Assim, o grande desafio, para a gestão territorial local, será conciliar a expansão urbana com as reservas ecológicas, mantendo a qualidade de vida em patamares satisfatórios, para as atuais e futuras gerações.

5.2 - RECOMENDAÇÕES

Como mencionado, Florianópolis possui órgãos e legislações de primeiro mundo no tocante à preservação ambiental. No entanto, observa-se que, durante a sua expansão urbana, houve uma certa degradação ambiental. Cabe indagar, portanto, que, se existem leis, órgãos de fiscalização, planejamento e estudos a respeito do assunto, o que estaria ocorrendo, no município, que, nas últimas décadas sofreu tanta transformação urbana e ambiental? Deduz-se que, hoje, existe um certo controle, ainda que não seja o suficiente, sobre a questão ambiental, porém, no passado essa questão foi totalmente ignorada, tanto pelo poder público, como pela sociedade, quanto pela iniciativa privada.

Ante ao exposto, e, a título de contribuição, o autor ousa sugerir algumas ações estratégicas, que considera emergenciais, e que são necessárias à transição rumo ao Desenvolvimento Sustentável Local:

a) maior rigor na aplicação das penas relacionadas aos crimes ambientais;

b) arborização do ambiente urbano, principalmente, das encostas e reflorestamento das áreas rurais, com árvores nativas;

c) traçar políticas públicas no sentido de controlar o crescimento demográfico do município;

d) formar e capacitar lideranças comunitárias com conhecimento sobre o ecossistema e sua relação com a qualidade de vida;

e) fiscalização, permanente, das áreas protegidas por lei, evitando a urbanização clandestina;

f) repensar o sistema de urbanização, produção e consumo, visando diminuir o impacto sobre os recursos naturais;

g) respeitar o Plano Diretor existente, de forma a só aceitar alterações no tocante ao uso do solo e do gabarito para construção civil, através de consulta junto à comunidade ou bairro envolvido;

h) buscar fórmulas para conscientizar e/ou incentivar a iniciativa privada a abraçar essa causa;

i) determinação e vontade política por parte dos poderes executivo e legislativo;

j) educação e conscientização da sociedade, em geral, sobre a importância dos ecossistemas;

k) implantação de sistemas de tratamento de esgotos sanitários que absorvam cem por cento dos diversos tipos de dejetos produzidos;

l) desenvolver projetos no sentido de estabelecer certa padronização arquitetônica dos bares e restaurantes, situados junto à orla marinha, com o intuito de melhorar o aspecto paisagístico da cidade, como também coibir abusos quanto ao despejo de dejetos e resíduos no mar; e, principalmente,

m) conscientizar a sociedade da importância de sua participação no processo de planejamento urbano da cidade, bem como dos seus direitos nesse processo, a partir do da entrada em vigor do Estatuto da Cidade.

REFERÊNCIAS

ABIKO, Alex Kenia. **Urbanismo, história e desenvolvimento**. Disponível em: www.pcc.usp.br/Gradução/pcc567/textotecnicPCC16.pdf.

ADAMS, Betina. **Preservação Urbana:** gestão e resgate de uma história. Florianópolis: Ed. UFSC, 2002.

ADAMS, W.M. **Green development**: environment and sustainability in the third world, London-GB: Routledge, 1992

AGENDA 21. **Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 3. ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

ALUNOS E PROFESSORES. Colégio Coração de Jesus. **Florianópolis a Ilha do Coração.** Florianópolis. CCJ, 2003.

ALVES, Vicente Rosa. **A Efetividade na Gestão do Meio Ambiente: Ocaso do município de Florianópolis.** (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração) CPGA/CSE/UFSC. Florianópolis/SC, 1995.

AMBONI, G. **Estudo para Proposta de um Planejamento Ambiental da Costeira do Pirajubaé Florianópolis - Santa Catarina.** (Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental) UFSC: Florianópolis/SC, 2001.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental.** 6. ed. Rio de Janeiro. Ed. Lúmen Júris 2002.

ARAGÃO, José Maria. **Sistema Financeiro da Habitação:** uma análise sócio-jurídica da gênese, desenvolvimento e crise do sistema. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2001.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL/SC. **Diagnóstico Ambiental Preliminar da Lagoa da Conceição.** Florianópolis,2000.

BABBIE, E. The practice of social research. California: Wadsworth Publishing Company, 1998.

BAYER, Ernani. **O planejamento urbanístico e as leis orgânicas dos municípios.** Florianópolis, UFSC, 1977.

BELLO, Célia Vieira V. **Uma proposta para o desenvolvimento sustentável, com enfoque na qualidade ambiental voltada ao setor industrial**. 1998. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

BERLE, Gustavo. **Empreendedor do verde.** São Paulo : Makron Brooks.1992.

BRASIL. Constituição Federal, **Coletânea de Legislação de Direito Ambiental.** Organizadora Odete Medauar. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei 10.257 de 2001. O Estatuto da Cidade. Disponível em:<http//: www.actabrasil.hpg.com.br>. Acesso em: 23 mar. 2002.

BRASIL. **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http//: www.actabrasil.hpg.com.br>. Acesso em: 23 mar. 2002.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – Câmara de Reforma do Estado. **Plano Diretor de Reforma do Estado.** Brasília: 1995.

BRUYNE, P. de et al. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**: os pólos da prática metodológica. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

BRUSEKE, Franz J. **Desenvolvimento Sustentável:** um desafio para as Ciências : Cadernos do NEA, n. 25, Belém, 1994.

CABRAL, Oswaldo Rodrigues. **Nossa Senhora do Desterro.** Notícia 1, Florianópolis: Ed. UFSC, 1971.

CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Disponível em < http://www.cmf.sc.gov.br/> acesso em nov/2003.

CAMPOS, Édson Telê. **A Desativação da Construção Civil na Área Habitacional da Grande Florianópolis.** 1985. 41 f. Monografia (graduação em Ciências Econômicas) Universidade Federal de Santa Catarina, 1985.

CAMPOS, Édson Telê et al. Estatuto da Cidade: Um Instrumento para a Gestão Democrática. **Revista Jurídica Univali/SJ.** 22 p. Ano 3 – nº 7 – 2º trimestre de 2002.

CAMPOS, Édson Telê et al. Planejamento Urbano e a Questão Ambiental no Município de Florianópolis. **Revista Jurídica Univali/SJ.** 18 p. Ano 2 – nº 4 – 3º trimestre de 2001.

CARNEIRO, Glauco. **Florianópolis:** roteiro da Ilha encantada. Florianópolis: Expressão, 1987

CARUSO, Mariléa Martins Leal. **O desmatamento da Ilha de Santa Catarina de 1500 aos dias atuais.** 2. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1990.

CASTRO, Cláudio M. Carta aos jovens. In: **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-hill do Brasil, 1977.

CASTRO, Cláudio de M., **A Prática da Pesquisa.** McGraw – Hill do Brasil, São Paulo, 1978.

CECCA – CENTRO DE ESTUDOS CULTURA E CIDADANIA. **Uma Cidade Numa Ilha:** Relatório sobre os problemas sócio-ambientais da Ilha de Santa Catarina. Florianópolis: Insular; CECCA, 1997.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Ed. Da Fundação Getúlio Vargas, R. J. , 1991.

CONSTRUÇÃO CIVIL. **Jornal A Notícia.** Joinville/SC. Caderno Especial. 22 ago.2003, p10.

DALL'AGNOL, Rafael. **Área de tecnologia: análise do conhecimento.** 2000. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DEÁK, Csaba & SCHIFFER, Sueli Ramos. **O processo de Urbanização do Brasil.** São Paulo: Ed. USP, 1999.

DE HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque. DICIONÁRIO ELETRÔNICO AURÉLIO. Nova Fronteira, Rio de Janeiro, s/d.

DIÁRIO CATARINENSE. Florianópolis/SC: Economia. 09 nov. 2003.

DIÁRIO CATARINENSE. Florianópolis/SC: 21 ago. 2003, p.24.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 12. ed. São Paulo: Atlas 2000.

ENGELS, F. **A questão da habitação.** Editora Acadêmica, S.P, 1988.

FANTIN, Márcia. **Cidade Dividida.** Florianópolis: Cidade Futura, 2000.

FERNANDES, Edésio. **Direito urbanístico e política urbana no Brasil.** Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FERRARI, Célson. **Curso de Planejamento Municipal Integrado –** Urbanismo. São Paulo: Ed. Pioneira, 1977.

FIORILLO. Celso Antonio Pacheco. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável.** São Paulo: Editora Max Limonad, 1997.

FLORAM – FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE. Disponível em <www.pmf.sc.gov.br/floram> acesso em dez/2002.

FLORIANÓPOLIS: Origens e Destino de Uma Cidade à Beira-mar. Caderno Especial **Diário Catarinense** 29 de março de 1996.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, Antônio C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** Ed. Atlas S.A. 5º edição, São Paulo, 1999.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais.** In.: Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35, n. 3, mai/jun. 1995.

GUERRA, Antônio J. Teixeira; CUNHA, Sandra Baptista da. (org) **Impactos Ambientais Urbanos no Brasil.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

HAUSER, Philip; SCHNORE, Leo. **Estudos de Urbanização**. São Paulo: Pioneira, 1976.
http://www.vivercidades.org.br/especial3.html

HÜBENER, Laura Machado. **O Comércio da Cidade do Desterro no Século XIX.** Florianópolis, Ed. UFSC, 1981.

IBGE. **Censo Demográfico – 2000**. Disponível em:<http//: www.pmf.sc.gov.br>. Acesso em: 18 mai. 2002

INFORMATIVO IMOBILIÁRIO. **O ESTADO**. Florianópolis, 25 de novembro de 1984

IPUF - INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E URBANIZAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS. **Informações básicas do município de Florianópolis.** Florianópolis: IPUF, 1998.

IPUF – INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E URBANIZAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS. **Florianópolis: problemas e ações.** Florianópolis : IPUF, 1996

IPUF – INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E URBANIZAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS. http://www.ipuf.sc.gov.br . Acesso em dezembro de 2003.

JUNQUEIRA, Ana T.M. LEITE, Lesley G. **Política municipal de meio ambiente. In**: Caderno do III Fórum de Educação Ambiental**.** Belo Horizonte: UFMG, 1994.

KERLINGER, Fred N., **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais.** EDUSP, – Editora Pedagógica e Universitária Ltda., São Paulo, 1980.

LACERDA, Antônio Corrêa de. et al. **Economia Brasileira.** São Paulo: Saraiva, 2001.

LAGO, Mara C. de Souza. **Modos de vida e identidade:** Sujeitos no processo de urbanização da Ilha de Santa Catarina. Florianópolis, Ed. UFSC, 1996.

LAGO, Paulo Fernando. **Florianópolis: A Polêmica Urbana.** Florianópolis: Palavra Comunicação, 1996.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1985.

LAKATOS, Eva Maria, e MARCONI, Marina de Andrade, **Fundamentos de Metodologia Científica.** 3º edição, Ed. Atlas S.A. – São Paulo, 1991.

LAKATOS, Eva Maria, e MARCONI, Marina de Andrade, **Fundamentos de Metodologia**

Científica. 4º edição, Ed. Atlas S.A. – São Paulo, 2001.

LE CORBUSIER. **Planejamento urbano**. 3ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1984.

LECOIN, Jean-Pierre. **Como deverá ser o planejamento urbano no século XXI?** Parte II. Tradução: Letícia Ligneul Cotrim. Acesso em 15 de fevereiro de 2004.

LENZI, Cristiano Luiz. **O Modelo Catarinense de Desenvolvimento: Uma idéia em mutação?** Ed. da FURB, Blumenau/SC, 2000.

LIMA, A. de Venício. **Urbanismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

MATOS, Eduardo Lima de. **Autonomia municipal e meio ambiente.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

MATTAR, Fauze Nazib. **Pesquisa de marketing**: metodologia, planejamento, execução e análise. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MATTOS, Fernando Marcondes de. **Santa Catarina nova dimensão**. Florianópolis: Editora UFSC, 1973.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direto Administrativo Brasileiro.** 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MINAYO, Maria C. de S. et al. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade.7 ed. Petrópolis/ RJ: Vozes, 1994.

MINAYO, Maria C. de S. et al. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 21 ed. Petrópolis/ RJ: Vozes, 2002.

MOTA, Seutônio. **Planejamento urbano e preservação ambiental.** Fortaleza, Edições UFC, 1981.

NASCIMENTO, Daniel Trento do. **Gestão Pública Sustentável nos Municípios.** (Monografia de Conclusão de Curso de Administração). CAD/CSE/UFSC. Florianópolis/SC, 2000.

NASCIMENTO, Daniel Trento do. **AGENDA 21:** Análise do Processo de Implantação da Agenda 21 Local no Município de Florianópolis. (Dissertação de Mestrado em Administração) CPGA/CSE/UFSC. Florianópolis/SC, 2003

NEGÓCIOS & FINANÇAS. **O ESTADO**. Florianópolis, 27 de março de 1985.

OLIVEIRA, Dulce Eugênia de. **BRASIL – Constituição Federal 1988.** São Paulo: Ed. Iglu, 2000.

PAULI, Evaldo. **A Fundação de Florianópolis.** 2. ed. Florianópolis: Lunardelli, 1987.

PALMA DE HARO, Martin Afonso. **Ilha de Santa Catarina.** Relato de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX. 4 ed. Florianópolis Ed UFSC, Ed. Lunardelli. 1996.

PAVEI, Néia. Morar na Ilha é sonho para poucos. **Diário Catarinense,** Florianópolis, 09 mar. 2003. Economia, p.17.

PELUSO JR., Victor Antônio. **Estudos de Geografia Urbana de Santa Catarina.** Florianópolis: Ed. UFSC, 1991.

PEREIRA, Nereu do Vale (Org). **A ilha de Santa Catarina:** espaço, tempo e gente. Vol. 1, Florianópolis, Instituto Histórico e Geografia de Santa Catarina, 2002.

PEREIRA, Nereu do Vale. **Desenvolvimento e Modernização** (um estudo de modernização em Florianópolis). Florianópolis: Ed. Lunardelli/UDESC Editora, [1974].

PESSOA, Robertône. **Curso de direito administrativo.** Brasília: Ed. Consulex, 2000.

PMF. PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Informações sócio – econômicas de Florianópolis - 2001**. Disponível em:<http//: www.pmf.sc.gov.br>. Acesso em: 17 mai. 2002

PMF. PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Perfil de Florianópolis – ano 2000**. Disponível em:<http//: www.pmf.sc.gov.br>. Acesso em: 17 mai. 2002

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Disponível em <www.pmf.sc.gov.br> acesso em dez/2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF. **Plano Diretor** - Distrito Sede, 1998.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Plano de Uso do Solo dos Balneários:** Ilha de Santa Catarina. Cartilha do IPUF, s/d.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Política Habitacional de Florianópolis**. Versão preliminar Fevereiro 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, IPUF. **Revisão do Plano diretor do Distrito Sede,** 1988.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, IPUF. **Revisão do Plano diretor do Distrito Sede de Florianópolis,** 1986.

REZENDE FILHO, Cyro de Barros. **A Economia Brasileira Contemporânea.** São Paulo: Contexto, 1999.

REVISTA VEJA. **Cidades:** A Flórida brasileira. São Paulo: Abril, n.22, 04 jun. 2003. p.87.

RICHARDSON, Roberto J. et. al. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1989.

RICHARDSON, Roberto J. et. al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1985.

RIZZO, Paulo Marcos Borges. **Do Urbanismo ao Planejamento Urbano:** Utopia e Ideologia. Caso de Florianópolis – 1950 a 1990 (Dissertação de Mestrado em Geografia) CMG/CFCH/UFSC. Florianópolis/SC, 1993.

RODRIGUES, Patrícia. Momento de comemorar e refletir. **Diário Catarinense,** 23/3/2003.

ROTMANS, Jan, VRIES, Bert de. **Perspectives on global change:** the targets approach. Cambridge, UK: Cambridge University, 1997.

SANTA CATARINA. Centro de Assistência Gerencial – CEAG/SC. **Evolução histórica econômica de Santa Catarina:** estudos das alterações estruturais. Séc. XVII-1960. Florianópolis, SEAG/SC, 1980.

SALVADOR, Edson Antônio. **A Adaptação Estratégica na Percepção da Coalização Dominante:** Um Estudo de Caso na Construção de Edificações. Artigo disponível em <http://www.cpga.ufsc.br/Defesas/documentos/modelo_resenha.htm> acesso em 21 de outubro de 2003.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: Geramond, 2002.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento**: crescer sem destruir, São Paulo: Vértice, 1986.

SANTA CATARINA, Centro de Assistência Gerencial de. CEAG/SC. **Evolução histórico-econômica de Santa Catarina:** estuda das alterações estruturais (séc. XVII – 1960). Florianópolis: CEAG, 1980.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. **O uso do solo e o município.** 3. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1990.

SANTOS, Maurício Barbosa dos. **Estatuto Das Cidades: Uma Arma Contra os Inimigos.** Ed.Editora de Direito,São Paulo/SP,2001.

SCHENINI, Pedro Carlos. **Avaliação dos padrões de competitividade à luz do desenvolvimento sustentável:** o caso da indústria Trombini de papel e embalagens S/A em Santa Catarina. Florianópolis, 1998. Tese (Doutorado em Engenharia) – Curso de pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina.

SÉGUIN, Elida. **O Direito Ambiental:** Nossa Casa Planetária. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SÉGUIN, Elida; CARRERA, Francisco. **Leis dos crimes ambientais**. São Paulo: Adcoas, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro.** 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVIA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3ª ed. rev. atual. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SILVA, Adolfo Nicolich da. **Ruas de Florianópolis**: Resenha Histórica. Florianópolis: Fundação Franklin Cascaes, 1999.

SINDUSCON. Disponivel em www.sinduscon-fpolis.org.br (Acesso em dezembro/2003)

STEER, Andrew**. Ten principles of the new environtalism**. Finance & Development [FID], USA, v.33, iss.4, 1996.

TEIXEIRA, Hélio Janny; SANTANA, Solange Maria. **Remodelando a Gestão Pública.** São Paulo: Ed. Edgard Blucher Ltda, 1994.

TEIXEIRA, José Paulo; SILVA, Jorge E. (org). **O Futuro da Cidade:** a discussão pública do Plano Diretor.Florianópolis: Instituto Cidade Futura, 1999.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1987.

VÁRZEA, Virgilio . **Santa Catarina a Ilha.** Florianópolis, Ed. Lunardelli, 1985

VAZ, Nelson Popini. **O Centro Histórico de Florianópolis:** espaço público do ritual. Florianópolis: FCC Ed.,/Ed. da UFSC, 1991.

VEIGA, Eliane Veras da. **Florianópolis: memória urbana.** Florianópolis: Ed. da UFSC e Fundação Franklin Cascaes, 1993.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 2. ed. SãoPaulo: Atlas, 1998.