

REPARAÇÃO DE DANOS E AJUSTAMENTO DE CONDOTA EM MATÉRIA URBANÍSTICA

Projeto Fase II

1. Resumo

Trata-se de um projeto de pesquisa aplicada que tem como objeto a sustentabilidade ambiental e regularização de assentamentos de habitação social, tendo como parceiros o Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da FAU-USP e o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo do Ministério Público do Estado de São Paulo. Tem como co-parceiros Promotorias e Prefeituras de Municípios da Região Metropolitana de São Paulo.

São objetivos do presente projeto a elaboração, para loteamentos situados em áreas de proteção aos mananciais, de padrões de regularização, que permitam melhor adequação de implantações irregulares à legislação vigente, com melhoria da qualidade de vida da coletividade e efetiva reparação dos danos causados. Tais projetos deverão servir de subsídio para a elaboração dos termos de ajustamento de conduta ou a pedidos a serem formulados nas ações civis públicas. O diálogo entre as áreas técnica e jurídica e a própria discussão da legislação vigente permitirão uma ação mais realista e efetiva, acenando, ainda, com a possibilidade de subsídios ao desenvolvimento de políticas públicas adequadas à proteção / uso do solo em área de mananciais compatíveis com a efetiva capacidade de gestão e controle do poder público e da sociedade.

Uma cooperação informal entre LabHab e Caohurb teve início em 2000 e recebeu apoio da FAPESP enquanto projeto de pesquisa no início de 2002. A primeira fase do projeto, de fevereiro a julho de 2002, permitiu a estruturação da equipe e de formas de trabalho conjunto, consolidando conhecimentos em comum e identificando direcionamentos precisos, prioridades e passos para o desenvolvimento rumo aos objetivos propostos.

A Fase II, que agora se inicia, deverá desenvolver projetos piloto de recuperação ambiental e regularização de assentamentos, considerando não só a área ocupada mas a totalidade da micro bacia que os abriga. Deverá também ampliar e consolidar o repertório de alternativas técnicas disponíveis bem como de alternativas institucionais e jurídicas para regularização dos assentamentos e respectivos registros.

Das atividades até aqui empreendidas já resultaram uma exposição – Moradia Social e Meio Ambiente, apresentada na FAU-USP em outubro de 2000, dois Seminários, palestras, entrevistas, diversas publicações - inclusive no exterior, e um Projeto de Pesquisa em Políticas Públicas, com apoio FAPESP. O trabalho recebeu em 2001 o Selo do Mérito, da Associação Brasileira de COHABs – ABC, na qualidade de “contribuição à produção de moradia social no Brasil”, em termos de proposições e formação de profissionais.

5. Plano de Trabalho

A definição do Plano de Trabalho para a Fase II foi amplamente discutida entre Parceiros e Co-parceiros, que aportaram contribuições e detalhamentos, definindo suas participações e expectativas. Um plano de trabalho para dois anos é bastante extenso e necessariamente contém atividades simultâneas. Para maior clareza optou-se por uma organização dos trabalhos por tipo de atividades, apresentando-as na seguinte ordem: **Desenvolvimento de propostas** (que são os efetivos objetivos da pesquisa);

Sistematização / tipologias (que envolve o conjunto de levantamentos e cruzamento de dados que subsidiam as propostas); **Desenvolvimento teórico**, tendo em vista as necessárias fundamentações para que se elaborem as propostas; **Capacitação e desenvolvimento**, tanto da equipe quanto dos parceiros e de um público mais amplo, que deverá ser atingido também pelas **Publicações**, e por diversas formas de **Divulgação e Repercussão**.

Desenvolvimento de propostas

1. Desenvolvimento de propostas de adequação urbana e ambiental – incluindo infra-estrutura, em nível de anteprojeto para os loteamentos considerados na Fase I: Sítio Joaninha (Diadema), Jardim São Francisco (Embu) e Parque dos Químicos (São Bernardo). O Parque Andreense (Santo André), que já foi objeto de estudo da disciplina de ateliê em 2000, tem projeto, já em implantação, promovido pela Prefeitura do Município e deverá portanto apenas ser acompanhado. Em relação aos demais, a definição exata do estágio de desenvolvimento a que chegarão os projetos, dependerá do envolvimento maior ou menor das respectivas Prefeituras ao longo do trabalho.
2. Para um dos casos, a ser escolhido dentre os acima referidos, a proposta deverá abranger não só a área do loteamento mas toda a micro-bacia em que se encontra inserido. Será tratado como projeto piloto, que poderá contribuir, como referência concreta, na formulação de “diretrizes e normas ambientais e urbanísticas” para a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais (APRM) em que se insere (terminologia da Lei Estadual 9.866/97- Proteção das bacias hidrográficas dos mananciais de interesse regional do estado de SP). Serão desenvolvidas propostas para as áreas ainda não urbanizadas da micro-bacia, buscando-se usos compatíveis, considerada inclusive a possibilidade de alternativas tecnológicas para o desenvolvimento de atividades agropecuárias compatíveis com a condição de preservação da qualidade da água nos mananciais. O conjunto da proposta, em nível de projeto preliminar, deverá incluir: diretrizes de uso e ocupação do solo das áreas a conservar, remover e preservar; propostas de complementação ou modificação dos serviços de infraestrutura local e no entorno, com vistas à melhoria da qualidade do manancial; parecer geotécnico e indicação de áreas de risco; propostas de drenagem superficial, coleta de esgoto sanitário e pavimentação; proposta quanto à disposição de efluentes; solução de assentamento para os casos inevitáveis de remoção; avaliação de custos.
3. Avaliação das condições de qualidade da água do manancial junto à micro-bacia (análise de amostra), para possibilitar comparação à situação pós-obras, admitindo-se que serão viabilizadas na Fase III do projeto. Para o caso do Parque Andreense, já em obras de melhoria da permeabilidade e com previsão de início próximo de construção do sistema de tratamento de efluentes, o monitoramento das condições da água deverá ser periódico, para acompanhamento da evolução
4. Proposição de alternativa jurídica para regularização.

Sistematização / tipologias

5. Prosseguimento e conclusão do levantamento e sistematização dos processos existentes nas Promotorias da Região Metropolitana de São Paulo, a partir do teste e avaliação realizado na Fase I, delineando com maior precisão as situações típicas;
6. Elaboração de um quadro comparativo, de referência, do disposto para as áreas dos mananciais sul da RMSP nos diversos diplomas legais Federais, Estaduais e Municipais;
7. Prosseguimento das investigações e debates quanto às alternativas jurídicas de regularização dos assentamentos, acompanhamento (particularmente junto ao Judiciário) dos desdobramentos das proposições alternativas já formuladas e encaminhadas pelo Ministério Público, particularmente em casos já em curso, como Parque Ideal e Jardim Pinheiros, em São Bernardo (referidos no anexo 7);

8. Avaliação dos sistemas organizacionais e funcionamento do setor urbanismo e assentamentos das municipalidades, desenvolvendo, em conjunto com essas municipalidades, propostas que propiciem melhor equacionamento de todo o processo: prevenção, licenciamento, fiscalização, sanção. Para tanto, deverá também ser estudado sistema de acompanhamento / monitoramento dos principais vetores de expansão e pontos de maior pressão nas áreas ainda não ocupadas dos municípios envolvidos.
9. Levantamento de programas e alternativas de recursos para projetos de adequação urbana e ambiental: procedimentos para acesso a fundos e financiamento para proteção ambiental, promoção de infra-estrutura e moradia social;

Desenvolvimento teórico - conceitual

10. Manutenção de encontros regulares, mensais, (seminários internos ou palestras com especialistas convidados – incluindo área ambiental, jurídica, urbanismo, habitação e financiamento), entre as equipes de pesquisadores do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos – LabHab-USP, Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Habitação e Urbanismo do Ministério Público do Estado de São Paulo – CAOHURB, Promotores e Técnicos dos Municípios envolvidos;
11. Prosseguimento do debate quanto à “natureza da irregularidade” e quanto aos instrumentos urbanísticos e sua efetividade na proteção das áreas de mananciais;

Capacitação

12. Promoção de dois seminários ampliados, entre Promotores, Agentes Públicos Municipais (da RMSP) e Estaduais vinculados à aprovação e controle de uso e ocupação do solo e Universidade, debatendo as propostas elaboradas e a experiência, bem como as formas de replicá-las para casos semelhantes;
13. O desenvolvimento dos trabalhos, pela própria metodologia e procedimentos propostos, representará ao longo de todo o transcurso um permanente processo de capacitação, de transferência e de potencialização de conhecimentos entre o conjunto de participantes: equipe do LabHab, Promotores de Justiça, Agentes Públicos Municipais e Estaduais – e estudantes de graduação (alunos da disciplina de ateliê Ambiente Construído e Desenvolvimento Sustentado), que tanto se beneficiarão da experiência, quanto contribuirão com seus trabalhos acadêmicos para a formulação de proposições de adequação urbana e ambiental dos assentamentos. No campo da técnica, está prevista a capacitação do conjunto de envolvidos na pesquisa, na utilização de metodologia e instrumental de processamento de imagens e elaboração de cadastro. A utilização de imagens – ortofotos e de satélite é relevante tanto para as Prefeituras (cadastro e fiscalização) quanto para o Ministério Público (apoio para elaboração de laudos). Para tanto serão feitas solicitações de cursos para pelo menos um representante de cada instituição, que os replicarão para seus colegas com o equipamento e aplicativos que estão sendo previstos para trabalhar com imagens.

Publicações

Publicação sistemática do material produzido na pesquisa. Alguns títulos e conteúdos já se delineiam como possíveis:

14. Debates e interpretações quanto à utilização de dispositivos da legislação urbanística e ambiental, particularmente as mais recentes: Estatuto da Cidade e Novo Código Civil. Os anexos 6. Exigibilidade do cumprimento da Lei e do Termo de Ajustamento de Conduta e 7. Medidas alternativas para proteção dos mananciais são já indicadores desses rumos;
15. Publicação que contenha procedimentos metodológicos e apresente os projetos desenvolvidos, de forma sintetizada. Os anexos 8. Regularização jurídico-

urbanística de assentamentos em áreas de proteção de manancial em São Paulo e 9. Reflexão e síntese a partir dos projetos desenvolvidos na disciplina Ambiente Construído e Desenvolvimento Sustentável, 2001 e 2002 representam um ensaio inicial para essa proposta. Um produto mais desenvolvido, deverá aprofundar aspectos metodológicos, incluindo cadastro de usos, edificações e moradores, etapas de desenvolvimento (considerando os diversos atores envolvidos: Moradores, Proprietários da gleba original, Prefeitura, Câmara de Vereadores, Secretaria do Meio Ambiente, Cartório, Ministério Público, Pesquisadores, Técnicos) e diretrizes de intervenção (projeto físico) que se apliquem a casos semelhantes nos próprios municípios ou em quaisquer outros que tenham assentamentos irregulares em áreas ambientalmente frágeis.

16. Síntese do levantamento de bibliografia e repertório já desenvolvido e em curso, a ser utilizado para a qualificação ambiental, estabelecendo um “manual de referências”, destinado tanto à utilização do Ministério Público e das Prefeituras quanto para fins acadêmicos, na Universidade – particularmente o material a ser produzido nas pesquisas dos bolsistas Gustavo Chacon (Redução do impacto ambiental de edificações em Áreas de Mananciais) e Renata Lucas (Alternativas para tratamento de esgoto doméstico em Áreas de Mananciais)
17. Apresentação dos textos e palestras que vierem a fazer parte dos dois seminários ampliados da equipe e parceiros (item 12).

Divulgação e Repercussão

18. Elaboração de relatório final, apresentando avanços e dificuldades e as formas encontradas para superá-las. Deverá representar subsídio à proposição de diretrizes e critérios para a implantação de assentamentos novos e elaboração dos Planos de sub-bacias, conforme determina a Lei nº 9.866/97 – Proteção e Recuperação das Bacias Hidrográficas dos Mananciais de Interesse Regional do Estado de São Paulo. Representará também importante contribuição à ação do Ministério Público no campo da Habitação e Urbanismo, divulgando entre os Promotores do Estado fundamentações e sugestões para elaboração de Termos de Ajuste de Conduta e Ações Cíveis, além da qualificação de técnicos especializados de seus quadros de apoio.
19. Participação em eventos, palestras e debates sobre o tema e divulgação dos trabalhos produzidos. Além da publicação de sínteses já previstas (referidas nos itens 14 a 17), o material desenvolvido deverá ser divulgado pelas publicações especializadas das instituições parceiras: Sinopses e Revista Pós (FAU) e Temas de Direito Urbanístico 4 (CAOHURB – livro já previsto para 2003) e nas respectivas páginas eletrônicas.

6. Equipe participante / atribuições e responsabilidades

Equipe participante: Equipe responsável pelo projeto, na FAU-USP – Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos: Professores Erminia Maricato (Coordenadora do LabHab), Maria Lucia Refinetti Martins (Responsável pela pesquisa), Minoru Naruto; Equipe parceira, do Ministério Público do Estado de São Paulo - Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo: Promotores José Carlos de Freitas, Cláudia Maria Beré, Marco Antonio Pereira; Equipe ampliada (co-parceiros): 3ª Promotoria de Justiça de Embu: Promotora Roseli Naldi Souza, 1ª Promotoria de Justiça de Diadema: Promotora: Stela Tinone Kuba, representantes das Prefeituras de Diadema, Embu e Santo André; Pesquisadores e bolsistas: Robson Moreno (mestrando), Giselle Tanaka, Gustavo Chacon, Mariana Mancio e Renata Lucas (Treinamento Técnico), Andrea Vilella, Luciana Ferrara e Tatiana Nobre (Iniciação Científica); além dos 30 alunos matriculados na disciplina optativa AUP-547 – Ambiente Construído e Desenvolvimento Sustentável.