

# CONIC SEMESP

19º Congresso Nacional de Iniciação Científica

**TÍTULO:** O EMBATE DE INTERESSES ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS E AMBIENTAIS: O CASO DO ITAIM PAULISTA

**CATEGORIA:** CONCLUÍDO

**ÁREA:** CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS

**SUBÁREA:** Arquitetura e Urbanismo

**INSTITUIÇÃO:** UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU - USJT

**AUTOR(ES):** JADE KISTE

**ORIENTADOR(ES):** ANA PAULA KOURY

## **1. RESUMO**

A rápida urbanização da cidade de São Paulo, trouxe como consequências a retificação de rios, para promover a expansão urbana e responder ao déficit habitacional, decorrente do crescimento acelerado da população. O que demonstrou a necessidade do planejamento urbano para o desenvolvimento da cidade. Derivado da Constituição Federal de 88 e do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Estratégico surge como o instrumento obrigatório de desenvolvimento urbano para cidades com mais de 20 mil habitantes. Esse trabalho analisa os Planos Diretores da cidade de São Paulo de 2002 e 2014, especificamente os planos de desenvolvimento regional que apontam abordagens diferentes para o desenvolvimento urbano em áreas periféricas. Os Planos Regionais de 2004 priorizam a questão ambiental, ele apresenta uma proposta inovadora da rede hídrica como elemento estruturador da cidade, executando essa medida através da implantação de parques lineares. Os Planos Regionais de 2016 obedecem às diretrizes do PDE de 2014 e incentivam o desenvolvimento urbano ao longo dos eixos de mobilidade, incentivando o mercado imobiliário a ofertar unidades habitacionais para os setores populares de baixa renda. De algum modo a diretriz, que aliada ao programa Minha Casa Minha Vida, abriu brechas para flexibilizar as restrições da legislação ambiental e implantar conjuntos habitacionais em áreas de proteção permanente. Essas medidas influenciaram no desenvolvimento da cidade. Essa pesquisa relata um caso de implantação de conjunto habitacional pelo programa Minha Casa Minha Vida em área de proteção ambiental junto ao córrego de água vermelha no Itaim paulista, zona leste da cidade de São Paulo. Os fatos relatados na pesquisa, demonstram um conflito no planejamento urbano, apontando que não há continuidade efetiva entre os planos, impactando no direito do cidadão de acesso a moradia e ao meio ambiente equilibrado.

## **2. INTRODUÇÃO**

A urbanização acelerada da cidade de São Paulo, teve como consequência a ocupação informal das periferias por famílias de baixa renda, e muitas vezes ocupadas com condicionantes ambientais, o fato demonstrou a necessidade de um planejamento urbano para o desenvolvimento socioeconômico.

“A dinâmica da urbanização pela expansão das áreas periféricas produziu um ambiente urbano segregado e altamente degradado, com efeitos muito graves sobre a qualidade de vida de sua população”. (JACOBI, página 09).

Nas últimas décadas, a legislação brasileira passou por profundas modificações, principalmente no campo urbanístico e ambiental, no entanto, a efetivação desses direitos presentes na Constituição Federal de 1988, dependem da resolução do conflito de interesses dos agentes locais, do poder público e do mercado investidor.

Este trabalho percorre o caminho desde os direitos estabelecidos para o cidadão, passando pelo Plano Diretor até alcançar o planejamento regional, demonstrando como o urbanismo desigual resultou no conflito entre moradia e meio ambiente, como no caso do empreendimento habitacional no Parque Linear Água Vermelha, onde ambos tiveram financiamento com dinheiro público.

O estudo percorre desde o Plano Diretor Estratégico de 2002, que implanta o parque linear no bairro, e o atual Plano Diretor de 2014 que implanta o empreendimento no mesmo local, sem que este respeite a área de proteção do córrego, deixando claro o conflito entre moradia e meio ambiente equilibrado, demonstrando a falha na continuidade do planejamento local.

### **3. OBJETIVOS**

A pesquisa possui como objetivo geral, analisar o impacto e continuidade da implantação dos Planos Diretores na cidade, e como as medidas implantadas impactam na vida dos moradores. Para isso, foi necessário compreender as dinâmicas da cidade, e como os agentes se relacionam.

O trabalho promove um estudo sobre a efetividade dos planos locais, diante de todas as condicionantes. Em suma, o trabalho analisa a falta de diálogo e continuidade dos planos. Entre os objetivos deste trabalho, um deles é a reflexão de como a periferia é vista no planejamento da cidade, e como elas sobrevivem na tentativa de obter o direito por moradia e o meio ambiente equilibrado.

#### **4. METODOLOGIA**

A primeira fase da pesquisa, analisou o caminho até os Planos Diretores, desde a Constituição Federal, Estatuto da Cidade e as demais leis do período, além de um levantamento histórico e bibliográfico para compreender o resultado dos fatos.

Reuniões na subprefeitura e com o laboratório de pesquisa, Lab Itaim Paulista, acrescentaram diversas informações, fundamentais para a compreensão dos fatos. Essa abordagem teórica e conceitual, foi direcionada para a compreender a dinâmica urbana, e como o planejamento urbana se articula com essas necessidades.

A segunda fase da pesquisa, analisou o PDE 2002, os Planos Regionais, a implantação dos parques lineares, e porque essas medidas foram tomadas, com base nos acontecimentos históricos, além da análise do PDE 2014, e como ele trata das dinâmicas e necessidades mais recentes da cidade.

#### **5. DESENVOLVIMENTO**

As cidades brasileiras foram formadas por um processo histórico de urbanismo desigual, onde a propriedade é vista principalmente como um investimento, logo as populações de baixa renda acabaram ocupando áreas menos valorizadas, próximas aos cursos d'água. Este tipo de conflito entre os assentamentos habitacionais e áreas ambientais, demonstram a falta de planejamento, além de mencionar que a ocupação dessas áreas, influenciaram na flexibilização das leis.

O problema de planejamento urbano, ganhou melhor atenção com a Constituição Federal de 1988, Estatuto da Cidade e os Planos Diretores. A CF 88 assegura o cidadão ao direito à moradia e ao meio ambiente, entretanto a cidade possui diversos pontos onde estes elementos entram em conflito, “os conflitos socioambientais guardam relação direta com a problemática fundiária, o que torna incoerente a abordagem restrita à preservação dos recursos sem tratar da disputa pela terra” (MARICATO, 2010, p. 9).

A separação entre política urbana e política ambiental, exalta a segregação socioterritorial, pois elas passam a ser tratadas como elementos conflitantes, conseqüentemente não são projetadas para serem compatibilizadas, portanto há a

necessidade do poder público conciliar um planejamento intersetorial, com questões ambientais, urbanas e de moradias.

O direito à moradia, é elencado como direito fundamental e deve relacionar-se com os demais direitos, como do meio ambiente, ou seja, não deve ser realizado isoladamente. Quando ocorre um “conflito” entre os direitos fundamentais presentes da Constituição, normalmente em decorrência de um conflito de interesses, o direito à moradia sobressai aos demais direitos, como o caso das Habitações sociais que serão implantadas no Parque Linear água Vermelha.

O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo de 2002, aprovado por meio da Lei nº 13.430 / 2002, durante o mandato da prefeita Marta Suplicy, destaca-se pela preocupação ambiental, propondo a rede hídrica como elemento estruturador da cidade, através da implantação de parques lineares ao longo de seus trechos, com o objetivo preservar áreas verdes, melhorar a drenagem urbana, e proteger os rios e fundos de vales, basicamente, o parque linear é uma intervenção na área de preservação permanente (APP) com utilidade pública, em áreas periféricas, eles também atendem as funções de lazer.

O Plano Regional Estratégico – PRE 2004 do Itaim Paulista, planejou a implantação do Parque Linear Água Vermelha, visando a melhoria da drenagem da região, eliminando os pontos críticos das enchentes, além de ampliar as áreas de lazer e de esportes.

Com os incentivos do PDE 2002, e com a previsão de um futuro projeto pelo PRE da subprefeitura do Itaim Paulista, em 2009, foi implantado o Parque Linear Água Vermelha, durante a gestão de Gilberto Kassab (PSDB), com parceria com a Subprefeitura do Itaim Paulista e projetado pela Secretária do Verde, visando a diminuição de alagamentos e melhorando a drenagem da região.

O Parque Linear Água Vermelha, fica localizado bairro da Vila Curuçá, Itaim Paulista, extremo leste de São Paulo, antes da sua implantação, a mata nas margens do córrego era alta, desqualificando a paisagem, além da carência de área de lazer e áreas verdes. O projeto focou principalmente na drenagem e absorção da água da chuva.

Os parques lineares das periferias, correm risco de entrar em conflito com as demais necessidades do local, como moradia, educação, etc. As áreas verdes da cidade, são essenciais para a qualidade de vida, além de reduzir os problemas de enchente.

No final de um dos trechos do Parque, havia uma horta de propriedade privada, entretanto este terreno está sendo utilizado para implantar o conjunto habitacional de interesse social.

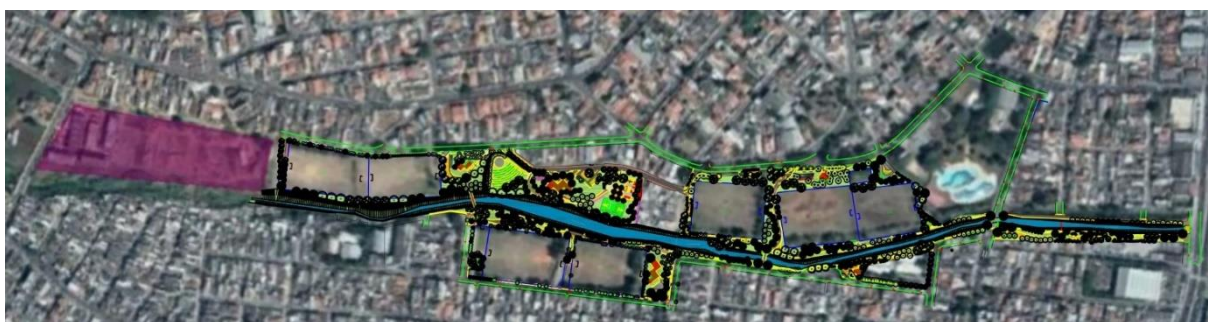


Figura 01: Inserção do Projeto do Parque na sua área, com a região marcada em roxo, da horta. Fonte: Google Earth, com material cedido pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente do município de São Paulo.

Já o Plano Diretor Estratégico de 2014, lei 16.050/2014, assinada pelo prefeito Fernando Haddad (PT), possui como os objetivos principais reequilibrar São Paulo, através do atendimento da demanda habitacional, e de planos de mobilidade, visando diminuir a distância entre emprego e moradia e enfrentando as desigualdades socioterritoriais. Para atingir esses objetivos, ele incentiva o desenvolvimento dessas áreas através de diversos instrumentos para o mercado. É possível notar, que o plano foca muito mais em pontos onde o retorno financeiro é maior, como a moradia e transporte.

A necessidade de superar o déficit habitacional é grande, em 2009 surge o Programa Minha Casa Minha Vida, com a flexibilização da lei para empreender nas áreas de proteção ambiental. Aliando o PMCMV aos incentivos do PDE 2014, foram implantados de diversos empreendimentos de habitação social.

A região do Itaim Paulista é populosa e predominantemente composta por casas próprias de autoconstrução, com meio lote de baixo padrão, sem acabamento,

acima do coeficiente de aproveitamento, e sem respeitar os recuos obrigatórios, nota-se que as casas vão crescendo conforme a necessidade dos usuários.

Em 2018 foi autorizado a implantação do futuro Residencial Osório, habitação de interesse social, financiada pelo PMCMV, no terreno onde estava a horta, onde foi dividido em 4 lotes, não murados, denominando-os como Residencial Osório A, B, C e D. A implantação de 13 torres de apartamentos, com 6 ou 8 apartamentos por andar, considerando 3 moradores por apartamento, isto resulta em uma média de 2,700 pessoas. O projeto previsto para ser entregue no final do segundo semestre de 2019, possui alvenaria estrutural e não demonstra preocupação de projeto com o córrego.



Figura 02: Implantação do Parque, em roxo a área do empreendimento e antiga horta, e em vermelho a Área de Proteção Ambiental (APP), onde oscila de 30 a 50 metros, de acordo com a largura do rio, é bem notável como o empreendimento entra em conflito com a área de conservação do curso d'água. Fonte: Google Earth, com material da Secretaria do Verde e Meio Ambiente do município de São Paulo.

A moradia serve para melhorar a qualidade de vida do cidadão, desde que possua infraestrutura urbana e equipamentos sociais, assim nasce um dos principais problemas do PMCMV, o terreno da implantação das habitações.

Os terrenos com condicionantes ambientais são mais baratos, além de permitir a implantação de HIS, o mercado capitalista foca na melhor retenção de lucros e escolhem terrenos mais baratos para a construção do empreendimento.

Os terrenos próximos dos cursos d'água são naturalmente mais planos, viabilizando o método das construtoras de implantar “construções carimbos”, na tentativa de diminuir os custos, além de causar um impacto negativo na cidade, pois geram bairros sem personalidade.

## **6. RESULTADOS**

O Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo de 2002, surge após um período de degradação ambiental, por conta disso, propõe a ideia inovadora, da rede hídrica ser o elemento estruturador da cidade, através da implantação de parques lineares ao longo dos cursos d'água, aumentando a criação de áreas verdes, para enfrentar a complexidade dos problemas ambientais, respeitando as margens dos cursos d'água, e melhorias da drenagem urbana nos pontos críticos das enchentes.

O PDE 2014, apresenta o objetivo de reequilibrar São Paulo, através do atendimento da demanda habitacional, e da diminuição da distância entre emprego e moradia, enfrentando as desigualdades socioterritoriais, deste modo ele promove diversos instrumentos e incentivos voltados para esse setor.

Como observado no estudo de caso o Parque Linear Água Vermelha, o qual foi implantado durante o PDE 2002, e posteriormente com os incentivos do PDE 2014, o qual instalou o empreendimento habitacional, demonstra claramente a falha na continuidade do diálogo entre os Planos Diretores e de um planejamento intersetorial, para analisar os projetos antigos e futuros, e se estes demonstram qualidade de vida e garantia dos direitos do cidadão.

A continuidade entre um PDE e outro não fica clara, obviamente as necessidades da cidade mudam constantemente, entretanto, é necessário um diálogo entre ambas. O PDE 2002 deixa clara a preocupação com áreas ambientais e o sistema de redes hídricas, já no PDE 2014, esta questão é menos abordada.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando que as necessidades da cidade mudam constantemente, é natural que os planos alterem o seu campo principal, porém para a garantia de desenvolvimento sustentável, é necessário um planejamento urbano bem organizado e contínuo, adequando-se as necessidades da cidade.

Comparando os Planos Diretores, conclui que o que fortalece e promove o desenvolvimento da cidade, são principalmente os agentes econômicos, o PDE 2002



propõe boas intenções ambientais para a cidade, na tentativa de minimizar os problemas urbanos causados pela degradação ambiental. Enquanto o PDE 2014 foca e incentiva mais no déficit habitacional e melhorias de mobilidade, incentivando a construção de novas habitações em torno dos eixos de transporte.

O PDE 2002 apresenta o caráter inovador com o conceito dos parques lineares na cidade, mudando o paradigma dos cursos d'água e a preservação de áreas verdes, entretanto, esta medida de implantação não foi o suficiente para garantir a proteção desse espaço, conforme visto com a implantação do PDE 2014.

O poder público possui a possibilidade de utilizar do terreno de área de preservação natural, com o uso disciplinado do solo da mesma, garantindo o ambiente equilibrado. Entretanto, estes terrenos são vistos como excluídos e logo são mais baratos, trazendo vantagens ao mercado imobiliário, que foca na retenção de lucros, exemplifica como o capitalismo naturalmente força os empreendedores a entrarem neste conflito.

O PDE 2002, possui grande foco em questões ambientais, considerando a rede hídrica como estruturadora da cidade, já no PDE 2014, o foco são os eixos de transporte e o déficit habitacional, deixando os rios e córrego de lado.

Analisando os dois últimos Planos Diretores de São Paulo (dentre os 3 existentes), pode-se concluir que este instrumento urbanístico necessita que os agentes econômicos, políticos e sociais, interagem entre si, visando que todos os interesses sejam atendidos, além de serem contínuos um ao outro.

## **8. FONTES CONSULTADAS**

ACSELRAD H. **A duração das cidades – Sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. 2009. 254 páginas.

AVANCI J. L. **A atuação do Poder Judiciário paulista frente aos conflitos socioambientais urbanos na Região Metropolitana de São Paulo: uma análise a partir da jurisprudência do Tribunal de Justiça**. 2014. Santo André. 105 páginas.

BONDUKI, Nabil. **O Plano Diretor Estratégico de São Paulo in Planos Diretores Municipais**. Novos conceitos de planejamento territorial, BUENO, Laura Machado de Mello e CYMBALISTA; Renato (organizadores). São Paulo: Annablume, 2007.

CAMARGO, Camila Moreno de. **Minha Casa Minha Vida Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios**. São Carlos. 2016. 295 páginas

DEVECCHI, A. **Programa 100 Parques para São Paulo. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente**. Prefeitura Municipal de São Paulo, 2011.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Produzir casa ou construir cidades? Desafios para novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos**. 1.ed.: São Paulo. FUPAM 2012. 202p.

GIAQUINTO P. R. **PLANOS DIRETORES ESTRATÉGICOS DE SÃO PAULO**. 90 páginas. São Paulo.

JACOBI P. **Cidade e Meio Ambiente**. São Paulo: Editora Annalume. 2006

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade desigualdade e violência**. 1ª Ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

MATA D; ULISSES J. S; ROCHA D. J; MOTTA D; BURSZTYN A. M.A. **A oferta Habitacional e o Licenciamento Ambiental para fins urbanos**. 8 páginas.

Secretaria Nacional de Programas Urbanos, Ministério das Cidades. **O Estatuto da Cidade Comentado**. 2010. 22 páginas. 2010

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Plano Diretor Estratégico 2002**.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Plano Diretor Estratégico 2014**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Cartilha: PRE Itaim Paulista. 2004**.

PRADO JUNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

ROLNIK, R; PEREIRA, A. L. S.; MOREIRA, F. A.; ROYER L.O.; IACOVINI, R. F. G.; NISIDA, V. C.; LOPES, A. P. O.; ROSSI, L. G. A. **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação**. São Paulo. 2015. 28 páginas.

SCHWEIGERT R. **Plano diretor e sustentabilidade ambiental da cidade**.- São Paulo. 143 páginas. 2007.

**Linear Água Vermelha.** Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio\\_ambiente/parques/regiao\\_este/index.php?p=46666](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/parques/regiao_este/index.php?p=46666)>. Acessado em: 07/11/2018 18:50

**A Constituição Federal.** Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/conheca-a-presidencia/acervo/constituicao-federal>>. Acessado em: 10/04/2019 18:52

**A política urbana à luz da Constituição Brasileira de 1988** - Ludiana Carla Braga Façanha. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2334/a-politica-urbana-a-luz-da-constituicao-brasileira-de-1988>>. Acessado em: 13/04/2019 14:42

**Parque Linear Água Vermelha é entregue para a população.** Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/itaim\\_paulista/noticias/?p=4608](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/itaim_paulista/noticias/?p=4608)>. Acessado em: 05/11/2018 18:20

**Conheça a horta que é mantida na Subprefeitura Itaim Paulista.** Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/itaim\\_paulista/noticias/?p=87264](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/itaim_paulista/noticias/?p=87264)>. Acessado em: 10/10/2018 18:20

**Localização e limites das APP's.** Disponível em: <[http://www.ciflorestas.com.br/cartilha/APP-localizacao-e-limites\\_protecao-conservacao-dos-recursos-hidricos-dos-ecossistemas-aquaticos.html](http://www.ciflorestas.com.br/cartilha/APP-localizacao-e-limites_protecao-conservacao-dos-recursos-hidricos-dos-ecossistemas-aquaticos.html)>. Acessado em: 20/07/2019 18:32