

Regularização Urbanístico-Ambiental de Ocupação Antrópica em Área de Proteção de Mananciais da Represa Billings: uma Proposta de Política Pública

Luiz C. Ribas ^a, Rodrigo T. F. Cagini ^b

- a. *Professor Assistente Doutor da Universidade Estadual Paulista, Botucatu, **lcribas@fca.unesp.br***
- b. *Estudante do 4º ano de graduação em Engenharia Florestal da Universidade Estadual Paulista, Botucatu, **rodrigocagini@hotmail.com***

(1) Introdução

Propriedades

Áreas de proteção de mananciais

Severas restrições ambientais (por meio de **instrumentos de comando e controle**)

Atributos ambientais (usos múltiplo da água, a exemplo do sistema de abastecimento público de água da região metropolitana da grande São Paulo)

(precárias e generalizadas) **Ocupações antrópicas irregulares para fins habitacionais**

Reversão dos impactos ambientais e urbanísticos acarretados a estas áreas de proteção de mananciais acaba sendo um **processo muito complexo**

Estudo de caso

Represa Billings

Referência

“Ferramental” de instrumentos legais ora **disponíveis**

Proposta de política pública

Intervenção do Estado de São Paulo e do município de São Paulo

Regularização urbanístico-ambiental

Ocupação antrópica em área de proteção de mananciais da represa Billings

(2) Análise Técnica

(2.1) Aspectos ambientais

Área (**19.350 m2**)

Originariamente, eucaliptos, mata nativa (Araucárias), gramíneas e demais vegetações rasteiras

Desmatamento, nos idos de **1996**

Vizinhos acionaram a polícia

Autos de **infração ambiental** e boletins de ocorrência pela Polícia Ambiental

ACP

Ministério Público do Estado de São Paulo

Pedidos:

Demolição das edificações existentes em área de **1a categoria** (de acordo com orientação técnica do DUSM); e

Indenização ambiental (em face dos **danos ambientais e urbanísticos irreparáveis após o desfazimento integral do loteamento e a recuperação ambiental da área impactada**).

Na seqüência dos fatos houve a **r. Sentença Judicial** datada de **17.11.97**

“... em relação à demolição das edificações existentes em área de 1a categoria, o **pedido é indeferido** (o Ministério Público do Estado de São Paulo recorreu por meio de Agravo de Instrumento); e

“... por derradeiro, há de ser concedida a liminar em relação à pretensão de determinar aos **réus que se abstenham de praticar quaisquer atos tendentes ao incentivo de ocupação humana no local, bem como, o parcelamento material ou transformação física dos imóveis** (inclusive desmatamentos, queimadas, movimentos de terra, corte, aterros, serviços de topografia, abertura ou conservação de vias de circulação, demarcação de quadras e lotes e ainda de lhes trazer qualquer benfeitoria)”.

Contestação dos Requeridos

Julgamento [\[1\]](#) pelo TJ do **Agravo de Instrumento** perpetrado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo

Dos 13 litigantes na Ação, alguns ainda não teriam sido citados (agosto de 1998)

[\[1\]](#) “Estende-se o provimento liminar aos demais itens enumerados na inicial, à **exceção do postulado sob a letra “d” [indenização dos danos referidos no item “c” supra (desfazimento integral do loteamento, desocupação das áreas e recomposição das mesmas) que não possam ser recompostos inteiramente, com recolhimento ao Fundo Estadual de Reparação dos Interesses Difusos Lesados?], dado o evidente caráter de irreversibilidade que decorreria da concessão da liminar também neste aspecto.**

Desconformidade ambiental e urbanística de que tratam os autos

Venda irregular de cotas de um determinado **Clube de Pesca**

(sendo que se tratava, **na realidade**, da aquisição de lotes, da abertura de ruas, do desmatamento de vegetação de preservação permanente, bem como do piqueteamento e do cercamento dos lotes em área de proteção aos mananciais da represa Billings)

(2.2) Aspectos burocráticos-administrativos

A despeito das autuações, **a venda**, no entanto, **não cessou**

Abertura de **Inquérito Policial**.

Promessa de regularização do loteamento aos compradores mediante pagamento de **R\$ 1.000,00**.

Contrato de Compra e Venda (datado de **31.10.95**) da área em foco, por cerca de **R\$ 120.000,00**.

Vendedor se comprometia a lavrar a competente **escritura de venda e compra** quando o Comprador pagasse a totalidade do preço (ocasião em que seriam, os compradores, imitidos na posse do imóvel).

No entanto, documento dos autos informava que não houve a transferência no cartório de registro de imóveis, do domínio, porque **a área acabou não sendo paga**.

Conseqüentemente, o **proprietário original da área** entrou com uma **notificação** solicitando a **quitação do saldo devedor** (da ordem de R\$ 47.550,00 à época) **sob pena do ajuizamento de Ação Rescisória cumulada de Reintegração de Posse**.

É de ressaltar, ademais, com respeito às cláusulas contratuais estabelecidas em face da área loteada irregularmente, o fato de que todas **as despesas correriam por conta exclusiva da Compradora**.

Frise-se, de acordo com informações nos autos, que a **Sociedade Amigos de Bairro local teria “emprestado” o Estatuto a terceiros em troca de uma área de 2.000 m² em cotas do “clube de pesca” a ser supostamente formado.**

De qualquer forma, membro da Sociedade também chegou a vender cotas do clube (por questão financeira), mas acabou sendo **preso**.

(2.3) Aspectos técnicos

Laudo de Vistoria Técnica datado de **20.12.96** acostado aos autos, o loteamento caracterizava-se pela existência de **114 lotes**, com área aproximada de **125 m²/lote**, impactando **vegetação de preservação permanente** por conta da **proximidade da represa Billings**, tendo acarretado **movimentação de terra** em área da ordem de **500 m²** e, por fim, tendo havido a **abertura de precário arruamento**.

Laudo de Vistoria Técnica do Departamento de Uso do Solo Metropolitano (DUSM), da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, datado de **06.08.97**

Desmatamento teria prosseguido, tendo havido, inclusive, **queima da área**.
Ocupação do casarão por famílias transformando-se em cortiço.

DUSM

Limitação e restrição ambiental

Loteamento se situar (relevo local considerado como “suave”) **às margens da represa Billings**

A mesma situação ambiental era encontrada na área de entorno [ou seja, ocupação das margens da represa por loteamentos irregulares, notadamente no que diz respeito à faixa de 1a categoria (50 metros) ao redor da referida represa].

(2.4) Diretrizes técnicas (DUSM) para a regularização do loteamento irregular

20 % da área total como Sistema Viário (3.906 m²);
15 % da área total como Áreas Verdes (2.929 m²); e
5% da área total como Área Institucional (976,50 m²).

As autoridades públicas informaram, de outro modo, sobre as seguintes condições de **infra-estrutura urbanística existente** no local àquela mesma época:

- Rede oficial de **abastecimento público de água**;
- Rede de **energia elétrica**;
- Sistema público de **coleta, tratamento e disposição de esgotos**;
- **Coleta de lixo**; e
- Inexistência de **drenagem de águas pluviais** e de **pavimentação**.

Eventuais condições de regularização estabelecidas pelo DUSM àquela época a serem impostas aos Requeridos destacar-se-iam:

- **Estabilidade do terreno e controle da erosão** (lotes, logradouros, áreas institucionais e terrenos limítrofes);
- **Drenagem de águas pluviais**; e
- **Esgotamento das águas servidas**.

Interposição de Recurso por parte do proprietário original da área de que trata o presente trabalho.

(2.5) Informação Técnica DUSM n. 120/97 (datada de 06.08.97)

Implantação do loteamento irregular em área de proteção de mananciais, relativamente às faixas (áreas) de 2a categoria classe C, de 1a categoria faixa de 50 m (inc II), bem como, de 1a categoria faixa de 20 m (inc III).

(2.6) Departamento de Regularização do Solo, da Secretaria Municipal de Habitação (RESOLO/SEHAB)

A **área mínima para lotes** era da ordem de **5000 m²** (muito embora, outro Laudo Técnico do RESOLO/SEHAB apontava, de outra forma, uma área mínima permitida para lote de 500 m²);

Na **ausência de planta** não foi possível observar as **áreas para o viário, equipamentos institucionais e áreas verdes**. Todavia, medidas técnicas eram necessárias para a execução de loteamento de acordo com a legislação municipal (sistema viário, áreas verdes e institucionais, por exemplo);

Necessidade da **apresentação de projeto técnico** aprovado do parcelamento do solo local junto à SEMPLA;

A ocupação da área ainda não se efetivou, sendo possível reverter os danos ambientais causados, como os desmatamentos e as pequenas ocupações; e

As condições técnicas e legais da área em questão não permitem a ocupação de um loteamento deste modo.

Apresentação da **(nova, melhor estruturada, mas não ainda “recepionável” do ponto de vista ambiental e urbanístico)** proposta formulada pelo proprietário original da área, datada de **22/11/96**

Número máximo de **40 pessoas** (moradores) no local;

Proposta de um **condomínio fechado** em se tratando de “área de proteção de mananciais”;

Implantação de somente **17 a 20 lotes**; e

Divisão da área em **2 lotes (áreas, propriedades) distintos**.

(3) Comentários Finais

Área de entorno, apresenta um expressivo “**passivo ambiental e urbanístico**” que poderia ser, justamente, o foco principal do final e satisfatório equacionamento da presente demanda ambiental.

Sugestão técnica

Utilização da área dos Requeridos para o fim de buscar-se ao menos a mitigação do passivo ambiental e urbanístico da localidade em si e também da área de entorno

Perfeita receptividade

Órgãos públicos ambientais desde o início propuseram medidas técnicas visando uma eventual regularização da área

“**Guarita**” dentro dos termos consoante estabelecidos em alguns dos (principais) Pedidos do Ministério Público do Estado de São Paulo contidos em sua Inicial [(demolição das edificações em área de 1a categoria, desfazimento integral do loteamento, recuperação ambiental da área impactada e indenização (compensação) dos danos ambientais e urbanísticos].

Amparada pela legislação de recuperação e proteção dos mananciais da represa Billings (ainda **em processo de elaboração**, mas já com possibilidades de **comparação** com os termos da legislação de proteção e recuperação ambiental da **represa Guarapiranga**).

(3.1) Recomendações Técnicas

Implantação de medidas técnicas com vistas à consumação de um **zoneamento ambiental e urbanístico** final pautado em “**Áreas de Restrição à Ocupação**”, “**Áreas de Ocupação Dirigida**” e/ou “**Áreas de Recuperação Ambiental**”.

- (1) Atividades de **recreação e lazer e educação ambiental** que não exijam edificações;
- (2) Instalações dos sistemas de **drenagem**, abastecimento de **água**, coleta, tratamento e afastamento de **cargas poluidoras**, quando essenciais para o controle e a recuperação da qualidade das águas e demais obras essenciais de infra-estrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia;
- (3) **Intervenções de interesse social em áreas urbanas**, para fins de recuperação ambiental e melhoria das condições de **habitabilidade, saúde pública e qualidade das águas**;
- (4) Instalação de **equipamentos removíveis**, tais como palcos, quiosques e sanitários, para dar suporte a eventos esportivos ou culturais temporários;
- (5) Recuperação do sistema de **áreas públicas** considerando os aspectos paisagísticos e urbanísticos;
- (6) Melhoraria do **sistema viário** existente mediante pavimentação adequada, priorizando a pavimentação das vias de circulação do transporte público;
- (7) Promoção da implantação de **equipamentos comunitários**;
- (8) Priorização da **adaptação das ocupações irregulares** em relação às disposições desta lei, mediante ações combinadas entre o setor público, empreendedores privados e moradores locais;
- (9) Prevenção e correção de **processos erosivos**;

(10) Incentivo de eventuais **atividades agrícolas remanescentes**, fomentando a prática de agricultura orgânica;

(11) **Valorização das características cênico-paisagísticas remanescentes**; e

(12) Garantia do **acesso público** à Represa.

(13) **Prévio crivo das autoridades públicas estaduais e municipais competentes**

Parâmetros urbanísticos (tais como, coeficiente de aproveitamento máximo, índice de impermeabilização máximo; tamanho mínimo do lote; gabarito máximo de pavimentos, etc.).

Não deve ser descartada

Necessidade da oferta (adicional), por parte dos **Requeridos**, de **medidas de compensação ambiental** (em alternativa ao escopo indenizatório pleiteado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em sua Inicial), a exemplo da:

(a) **Doação ao Poder Público** de terreno localizado em Áreas de Restrição à Ocupação ou de outras áreas indicadas pelas autoridades públicas como prioritárias para garantir a preservação do manancial;

(b) Criação de uma **Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)** e de outras alternativas de criação e gestão privada, pública ou mista de novas áreas especialmente protegidas;

(c) Intervenções destinadas ao **abatimento de cargas poluidoras e recuperação ambiental de áreas localizadas na bacia hidrográfica da Billings**;

(d) Permissão da **vinculação de áreas verdes** ao mesmo empreendimento, obra ou atividade, nos processos de licenciamento e regularização, desde que situadas dentro dos limites da área de proteção e recuperação dos mananciais da represa Billings, para atendimento e cumprimento dos parâmetros técnicos, urbanísticos e ambientais; e/ou

(e) **Pagamento de valores monetários** que serão vinculados às medidas compensatórias anteriormente sugeridas, dentre outras formas compensatórias eventualmente sugeridas pelas autoridades públicas.

Finalmente,

Ministério Público do Estado de São Paulo seja regularmente **informado, ao longo do tempo,** sobre o andamento do processo de formulação pelos Requeridos (e pertinente manifestação dos órgãos públicos estaduais e municipais envolvidos) das medidas ambientais e urbanísticas consoante sugeridas acima.