

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

KATIA BASTOS FLORINDO

**CONSELHOS GESTORES DE PARQUES URBANOS
ESTUDO DE CASO: PARQUE LINEAR NOVE DE JULHO**

São Paulo
2015

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

KATIA BASTOS FLORINDO

**CONSELHOS GESTORES EM PARQUES URBANOS
ESTUDO DE CASO: PARQUE LINEAR NOVE DE JULHO**

Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo como requisito parcial para aprovação no curso de Pós-Graduação Lato Sensu “Legislativo e Democracia no Brasil”

Orientador: Prof. Dra. Maria Nazaré Lins Barbosa

São Paulo
2015

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

KATIA BASTOS FLORINDO

**CONSELHOS GESTORES DE PARQUES URBANOS
ESTUDO DE CASO: PARQUE LINEAR NOVE DE JULHO**

Média da avaliação da banca examinadora.

Nota Final:

São Paulo, de de 2015.

ORIENTADOR: Prof. Dra. Maria Nazaré Lins Barbosa

DEDICATÓRIA

Dedico a meu marido pelo amor, carinho, suporte incondicional, por toda a paciência e pelo constante incentivo desde o início.

RESUMO

O presente estudo descreve e analisa a atuação do Conselho Gestor do Parque Linear Nove de Julho, do município de São Paulo. Embora a literatura urbanística e ambiental destaquem a importância das áreas verdes urbanas, e as ciências sociais e políticas considerem fundamental a gestão participativa destes equipamentos, a escassez de áreas verdes no município de São Paulo e a baixa institucionalização dos conselhos gestores explicam o pouco referencial teórico nesta matéria específica. Com uma análise qualitativa, o trabalho oferece subsídios para a reflexão sobre o planejamento e a gestão participativa dos parques urbanos.

Palavras-chave: áreas verdes, parques lineares, conselhos gestores.

ABSTRACT

This article aimed to reflect on the relationship between the Linear Park Nove Julho and the Management Board of the Park. It is a survey of structured qualitative approach seeking from an extensive literature review and survey the field. The relevance of the research becomes important when you consider that the green areas of São Paulo are increasingly limited and there is little theoretical framework on the effectiveness of institutionalized management councils. Therefore, this research becomes a tool to support the management and planning of urban parks and a supporting document for civil society.

Keywords: green areas, linear parks, management councils.

.

DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE AUTORAL E AUTORIZAÇÃO DE PUBLICAÇÃO.

Eu, Katia Bastos Florindo, declaro ser o autor desta Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo para o Curso de Pós-Graduação “Legislativo e Democracia no Brasil” e que qualquer assistência recebida em sua preparação está divulgada no interior da mesma. Declaro também que citei todas as fontes das quais obtive dados, ideias ou palavras, usando diretamente aspas (“ “) ou parafraseando, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravações ou quaisquer outros tipos. Declaro por fim, que este trabalho poderá ser publicado por órgãos de interesse público. Declaro que o presente trabalho está de acordo com a Lei 5988 de 14/12/1973, Lei de proteção intelectual, e que recebi da Instituição, bem como de seus professores, a orientação correta para assim proceder. Em ambos os casos responsabilizo-me exclusivamente por quaisquer irregularidades.

São Paulo, 03 de Agosto de 2015.

Katia Bastos Florindo

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 08 |
| Capítulo I O cenário normativo incidente sobre parques urbanos | 12 |
| 1.1 . Legislação urbanística no âmbito federal..... | 12 |
| 1.2. Plano diretor estratégico do Município de São Paulo e as Áreas Verdes..... | 18 |
| Capítulo II- Parques Urbanos do Município de São Paulo | 18 |
| 2.1 Áreas Verdes Urbanas: referencial teórico..... | 18 |
| 2.2 Parques Urbanos do Município de São Paulo..... | 21 |
| 2.3 Parques Municipais Lineares..... | 24 |
| Capítulo III - Parques Urbanos e Gestão Participativa | 30 |
| 3.1 Conselhos Gestores de Políticas Públicas..... | 30 |
| 3.2 Conselhos Gestores de Parques Municipais de São Paulo..... | 34 |
| Capítulo IV – O Parque Linear Nove de Julho e sua gestão | 36 |
| 4.1 O Parque linear Nove de Julho..... | 37 |
| 4.2 O Conselho Gestor do Parque Linear Nove de Julho..... | 40 |
| CONCLUSÃO | 45 |
| BIBLIOGRAFIA | 37 |

INTRODUÇÃO

As áreas verdes urbanas do município de São Paulo são de fundamental importância para a qualidade de vida dos cidadãos. Algumas delas consistem em Parques Lineares Urbanos.

Trata-se de uma nova modalidade de parque, que está atrelado à participação da sociedade civil por meio dos conselhos gestores. Ou seja: a gestão destes equipamentos não é de exclusividade do poder público.

Há pouca literatura sobre a atuação dos conselhos gestores de parques municipais urbanos, menos ainda, sobre conselhos gestores de parques lineares. No entanto, observa-se continuamente a criação de diversos conselhos gestores, tidos como importantes instrumentos de consolidação da democracia participativa e de controle de políticas públicas.

A análise da atuação destes conselhos em parques urbanos possibilita a ampliação do debate, que envolve a relação entre o poder público e a sociedade civil no controle e formulação de ações nas diversas áreas de políticas públicas.

O acesso por parte dos espaços institucionalizados de participação à pluralidade de perspectivas ideopolíticas, socioculturais e de desenvolvimento, presentes nos diferentes segmentos organizados da sociedade civil e o aprendizado de seus elementos centrais, são fundamentais para a construção e aprimoramento das instituições democráticas, bem como para os avanços das políticas públicas (sociais) frente ao processo de desenvolvimento social. SILVA (2001. p.01).

OBJETO

O presente estudo oferece a descrição e análise dos conselhos gestores de parques urbanos municipais da Cidade de São Paulo, a partir, especificamente, da análise da atuação do Conselho do Parque Linear Nove de Julho, localizado na zona Sul do município de São Paulo.

OBJETIVO

Com esse estudo exploratório sobre atuação do Conselho Gestor do Parque Linear Urbano Nove de Julho, em São Paulo, o trabalho pretende contribuir para o debate acadêmico, na área de intercessão entre a literatura sobre parques urbanos e sobre participação popular.

Concretamente, o estudo irá verificar se o Conselho Gestor do Parque Linear Nove de Julho contribuiu para qualificar o processo democrático participativo, e os efeitos positivos e negativos gerados pela sua atuação.

JUSTIFICATIVA

A questão das áreas verdes urbanas é relevante no sentido de valorizar seu papel funcional no metabolismo da cidade. (FEIBER; 2004. p. 94.).

Acredita-se que faltam critérios ambientais e sociais no planejamento, projeto e gestão dos parques lineares em áreas de fundo de vale urbanas na maioria dos municípios brasileiros, que considerem uma visão sistêmica e interdisciplinar, participação coletiva da população, promoção de educação ambiental e de cidadania e integração entre os diversos segmentos do planejamento e gestão pública. (FRIEDRICH; 2007.).

Sendo assim, a pesquisa torna-se uma ferramenta importante para subsidiar a gestão e o planejamento de parques urbanos lineares e uma referência inicial para a comunidade científica e para a sociedade civil.

METODOLOGIA

O estudo parte de levantamentos bibliográficos nas áreas de participação popular, sobretudo para a área de conselhos gestores, e de referências bibliográficas sobre parques lineares.

Além disso, realizou-se um levantamento de dados junto ao Poder Executivo municipal em São Paulo, em especial a Secretaria do Verde e Meio Ambiente, em normas, processos, planos e atas de reunião. Houve ainda pesquisa de campo: visita ao parque linear e observação qualitativa na identificação da realidade atual do conselho gestor do parque.

O presente trabalho vem estruturado em capítulos com seus respectivos intertítulos, marcados por eixos temáticos.

Após o capítulo introdutório, resume o cenário normativo incidente sobre parques urbanos, com um breve comentário sobre o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, enfatizando o sistema de áreas protegidas, áreas verdes e

espaços livres. Focamos os parques urbanos do município de São Paulo, com ênfase em Parques Lineares e sua evolução conceitual como instrumento de planejamento urbano, com um breve histórico sobre o Parque Linear Nove de Julho.

Aborda-se também o processo evolutivo dos conselhos e da participação popular, como estratégia de gestão daqueles equipamentos.

A seguir, analisamos com particular atenção o Parque Linear Nove de Julho e os contornos de atuação de sua gestão. Finalizando, serão apresentadas as conclusões e recomendações. Encontram-se anexados as imagens do parque e o mapa de localização.

CAPITULO I – CENARIO NORMATIVO E PARQUES URBANOS

A vida em cidades continua a ser um desafio no século que se inicia, pois no jogo urbano cotidiano, conflitantes interesses se apresentam. Qualquer que seja a sua escala, a cidade é uma organização viva, dinâmica, com suas diversificadas partes em permanente interação (OLIVEIRA, 2001).

Toda a transformação social e econômica ocorrida ao longo do século XX não poderia deixar de ter reflexos nas normas que conformam o Estado e a sociedade brasileira.

Assim, diante da problemática que o processo de urbanização trazia consigo, ou seja, problemas de ocupação do solo, de infraestrutura, de mobilidade, [...], o direito urbanístico necessitava avançar e preencher esta lacuna que existia dentro do ordenamento jurídico [...].(COMIN, 2013.p.13)

Após o acelerado processo de urbanização em todo o território nacional, em um novo cenário, a Constituição Federal de 1988 abordou a questão do planejamento urbano, e trouxe exigências que se traduziram em normas que se desdobraram em nível nacional, estadual e local, conforme a seguir sintetizado.

1.1 Legislação urbanística no âmbito federal.

A partir da Constituição Federal de 1988, as questões sobre o desenvolvimento urbano passaram a fazer parte de um contexto racional e sustentável por meio do Plano Diretor Estratégico, que traz um conjunto de diretrizes

e medidas para ordenar a transformação dos municípios. Conforme previsto no artigo 182, §1º da Constituição Federal.

§1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Após quase onze anos sendo tramitada no Congresso Nacional está em vigor desde 10 de junho de 2001 a Lei nº 10.257, mais conhecida como Estatuto da Cidade.

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição federal será aplicado o previsto nesta lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Portanto, o Estatuto das Cidades é quem regulamenta os instrumentos de política urbana aplicado em todas as esferas governamentais e em especial os Municípios.

O Município, com base no artigo 182 [...] é o principal ente federativo responsável em promover a política urbana de modo a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, de garantir o bem-estar de seus habitantes e de garantir que a propriedade urbana cumpra sua função social, de acordo com os critérios e instrumentos estabelecidos no Plano Diretor, definido constitucionalmente como o instrumento básico da política urbana.(BRASIL; 2001)

Além disso, é importante lembrar que a aprovação do Estatuto das Cidades é uma conquista da sociedade, em especial dos movimentos populares. Portanto, estamos diante de uma lei inovadora e democrática que preserva o bem

estar coletivo, buscando a participação da sociedade no planejamento dos municípios.

Todavia se o Estatuto da Cidade é uma “caixa de ferramentas” à disposição dos municípios para promover a ordem pública, interesse social e a preservação ambiental, a “chave” para abri-lo é o Plano Diretor (ROLINK, 1997 apud BENINI; 2009 p. 53).

O Estatuto da Cidade reúne importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos que podem garantir efetividade ao Plano Diretor, responsável pelo estabelecimento da política urbana na esfera municipal e pelo pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, como preconiza o artigo 182. OLIVEIRA (2001, p.03).

Ainda com OLIVEIRA (2001), de acordo com o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor deve ser aprovado por lei municipal e se constitui em instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Como parte de todo o processo de planejamento municipal, o Plano Diretor deverá estar integrado ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual.

De acordo com o Art. 40 do Estatuto da Cidade:

§ 1º O Plano Diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporarem as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º o Plano Diretor deverá englobar o território do Município como um todo;

§ 3º, a lei que instituir o Plano Diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos;

§ 4º no processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

Portanto, o Plano Diretor é uma ferramenta que pode ser utilizada pela municipalidade voltada ao desenvolvimento e expansão urbana, que interfere no processo do desenvolvimento local objetivando o bem estar social e a melhoria dos serviços públicos. Instrumento que deve ser elaborado, implantado e revisado coletivamente, sendo aprovado por lei municipal e pela Câmara Municipal.

1.2 Plano diretor estratégico do município de São Paulo e as Áreas Verdes.

O processo de urbanização do município de São Paulo passou por diversas fases, entre elas, a não inclusão e conservação de áreas verdes no planejamento do município. Essa falta de percepção ambiental inclusiva dentro do planejamento urbano colaborou na intensificação dos problemas ambientais nos dias atuais.

Instrumento básico de política e desenvolvimento e expansão urbana, o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo foi implantado dentro do cenário estabelecido pelo Estatuto da Cidade. Atendendo ao Art. 182 §1 da Constituição Federal que torna obrigatório para municípios de com mais de vinte mil habitantes a sua implantação. E aprovado pela Câmara de Vereadores do Município de São Paulo revogando a Lei Nº 13.430/2002.

“O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE), aprovado e sancionado em 31 de junho de 2014, traz um amplo conjunto de diretrizes, estratégias e medidas para ordenar a transformação da cidade. Representa um pacto da sociedade em direção à justiça social, uso racional dos recursos ambientais, à melhoria da qualidade de vida e à intensa participação social nas decisões sobre o futuro de São Paulo.” (SÃO PAULO 2015 p. 09).

Diante do atraso para a revisão do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, a Prefeitura do Município de São Paulo junto a Câmara dos Vereadores realizaram um amplo processo participativo mobilizador da sociedade para sua revisão. Que resultou em inúmeras discussões, oficinas e audiências públicas com ampla divulgação nos meios de comunicação, dentro de um processo descentralizado e participativo de planejamento, de acordo com os parâmetros da Lei de Acesso a Informação, facilitando o acesso a toda sociedade.

O Plano Diretor Estratégico estabelece a defesa de um projeto de cidade democrática, inclusiva, ambientalmente responsável, produtiva e, sobretudo, com qualidade de vida. SÃO PAULO (2015 p. 09). Sendo dividido em cinco Títulos de interesse, trataremos com mais atenção, o Título III – Da Política e dos Sistemas Urbanos e Ambientais – Capítulo VI – do sistema de áreas protegidas, áreas verdes e espaços livres.

O Sistema de Áreas Verdes Protegidas está enquadrado dentro das diversas categorias de áreas protegidas de interesse público, competindo ao Executivo a sua gestão. Por meio de recursos previstos no orçamento e principalmente dos recursos oriundos do Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Fazem parte deste Sistema os parques urbanos e os parques lineares da rede hídrica, tema central deste artigo.

Para obter êxito o Sistema de Áreas Verdes Protegidas, determina inúmeros objetivos, dentre eles, a qualificação de áreas verdes e o incentivo a conservação, bem como, as diretrizes como, por exemplo, a ampliação de oferta de

áreas verdes públicas, o aprimoramento de gestão participativa nos parques urbanos e lineares.

Os parques lineares estão inclusos na Seção III - do programa de recuperação de fundo de vales, que tem como objetivo a ampliação de áreas verdes permeáveis por meio da criação de parques lineares. Já na Seção IV – dos parques lineares de acordo com Art. 273, tem como principal objetivo:

- I – proteger e recuperar as áreas de preservação permanente e os ecossistemas ligados aos corpos d'água;
- II - Proteger, conservar e recuperar corredores ecológicos;
- III- conectar áreas verdes e espaços públicos;
- IV – controlar enchentes;
- V – evitar a ocupação inadequada dos fundos de vale;
- VI – propiciar áreas verdes destinadas à conservação ambiental, lazer, fruição e atividades culturais;
- VII – ampliar a percepção dos cidadãos sobre o meio físico.

Portanto, as áreas verdes do município de São Paulo em especial os Parques Lineares estão em evidencia, incluídas no planejamento urbano do Município. Diferentemente do que ocorria no passado, em que as áreas verdes eram deixadas de lado, para dar espaço às construções verticais impermeáveis e a malha viária.

CAPITULO II – PARQUES URBANOS DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO E SUA GESTÃO.

Trataremos neste capítulo mais de perto o cenário do meio ambiente urbano, apresentando sequencialmente as áreas verdes urbanas, os parques municipais e por fim os parques lineares.

Na sequência, veremos como no município de São Paulo se estabeleceu os procedimentos para sua gestão.

2.1 Áreas Verdes Urbanas: Referencial Teórico

Segundo CASTELLS (1977), o fortalecimento da classe burguesa, nos séculos XVII e XVIII, fez surgir um movimento que visava o embelezamento das cidades renascentistas. Esse grupo social possuía tempo e recursos financeiros para o melhoramento das cidades e teria sido o percussor das primeiras ideias de áreas verdes dentro dos espaços urbanos. Nos séculos XVIII e XIX inúmeras cidades do mundo, tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento, utilizam a concepção de áreas verdes no espaço urbano (CASTELLS, 1977 apud EGLER, 2003 p.27).

A história do município de São Paulo, com acelerada urbanização e drástica redução de áreas verdes, explica que estas não constassem, por muito tempo, em seu planejamento urbano.

Em tempos atuais as áreas verdes urbanas vêm ganhando espaço nas discussões acadêmicas e de planejamento urbano, por exercer um papel importante na melhoria das condições do ambiente. Merecem destaque por terem a função de manter e recuperar as condições ambientais, amenizando as consequências negativas de um processo urbanização que não incluía as áreas verdes significativas no planejamento.

De acordo com RODRIGUES apud MILANO (1992), os espaços livres, as áreas verdes e a arborização urbana são conceitos bastante correlacionados. Os espaços livres são áreas não edificadas para se transformarem em áreas verdes. Toda a área verde é um espaço livre, não sendo verdadeira a recíproca.

KLIASS e MAGNOLI (1967) definem espaço livre como áreas não edificadas, de propriedade municipal, independente de sua destinação de uso. Quando esses espaços destinarem-se a Áreas Verdes, passam a ser conceituados como Espaços Verdes (KLIASS; MAGNOLI, 1967, p.33)

REZENDE (2012) reforça a definição de área verde urbana como qualquer área (pública ou privada) que ofereça algum tipo de vegetação, ressaltando que esta não se constitui exclusivamente de árvores, e que cumpra com os objetivos sociais, ecológicos, científicos ou culturais (PAIVA, 2002 apud REZENDE, 2012, p. 56).

Em consonância a literatura, o Novo Código Florestal Lei nº12. 651/2012 estabelece:

Artigo 3º Para os efeitos desta lei entende-se:

XX - área verde urbana: espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, previstos no Plano Diretor, nas Leis de Zoneamento Urbano e Uso do Solo do Município, indisponíveis para construção

de moradias, destinados aos propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais;

Diversos são os fatores positivos para que as áreas verdes sejam criadas e mantidas, entre eles, a permeabilidade do solo, suporte para a fauna urbana, qualidade do ar, a redução dos níveis de ruído. Além dos benefícios ambientais de acordo MAZZEI (2007):

“As áreas verdes correspondem a uma das categorias dos espaços livres de construção, e seu planejamento visa a atender a demanda da comunidade urbana por espaços abertos que possibilitem a recreação, o lazer e a conservação da natureza”. (MAZZEI et al, 2007, p.35).

Nesta mesma corrente, NUCCI (2008) complementa que nas áreas verdes pode-se encontrar um ambiente agradável, afastando a “angústia” da cidade, possibilitando ao indivíduo a integração com a natureza (NUCCI, 2008, p. 109).

No município de São Paulo, as áreas verdes públicas são de domínio público, isto é, compõem algum equipamento administrado pelo Poder Executivo sujeita à legislação urbanística e ambiental como, por exemplo, praças, jardins, cemitérios, parques urbanos de conservação e parques de vizinhança.

Tem-se, deste modo, que o município deve ser compreendido como um conjunto de elementos e funções que se relacionam. Sendo assim, o município não pode ser planejado apenas como um ambiente modelado por concreto, mas, sobretudo, um ambiente de vida que depende dos recursos naturais, principalmente das áreas verdes públicas, para favorecer uma convivência equilibrada participativa.

2.2 Parques Urbanos do Município de São Paulo

Até recentemente, as questões urbanas e ambientais eram tratadas separadamente, e o planejamento das áreas verdes eram deixados para segundo plano. Hoje as áreas verdes fazem parte de um sistema integrado dentro do planejamento da cidade. Portanto, para manter o equilíbrio no meio ambiente a categoria “parques urbanos” ganhou relevância.

Os parques urbanos surgiram por volta do século XIX, inicialmente inspirados nos estilos franceses e ingleses. Dois fatos marcaram a criação dos primeiros parques urbanos: o primeiro fato foi à abertura dos jardins dos palácios ingleses ao público; e, o segundo, decorre dos empreendimentos imobiliários promovido pelas iniciativas públicas e privadas, que viram na criação de parques bons investimentos (SILVA; EGLER, 2003).

Entretanto, no Município de São Paulo, na passagem da economia cafeeira para a industrial, com o crescimento populacional e a degradação ambiental, as condições de vida eram insalubres. Com a insalubridade os parques ganharam visibilidade dentro do planejamento higienista.¹

De acordo com WHATELY (2008):

“O primeiro parque da cidade de São Paulo foi o Jardim Público, hoje o Parque da Luz, que data de 1825. No início do século passado, entre os anos 10 e 20, a cidade estrutura-se e começam uma série de estudos que visavam sanear a cidade, evitando enchentes. Essas

¹ O Período higienista, também chamado por alguns autores como período sanitaria, situa-se aproximadamente entre o final do século XIX e final do século XX, época em que ocorre o fenômeno da industrialização e as aglomerações urbanas recebem grande parte da população do campo para atender a demanda de mão de obra das indústrias. Como consequência deste fenômeno, as cidades crescem sem planejamento, as condições sanitárias tornam-se precárias e os fluxos internos se intensificam. Neste contexto, o saneamento das cidades constitui-se uma das preocupações mais urgentes da administração pública. FRIEDRICH (2007 pg. 28).

obras foram acompanhadas de jardins e praças embelezadores, através de estudos de Saturnino de Brito”. (WHATELY *et al* 2008 p. 18):

Nesse contexto, os parques passaram a fazer parte do planejamento urbano visando à salubridade da cidade, além da preocupação de proporcionar o lazer. Alguns autores da atualidade como BARTALINI (1999) e KLIAS (1993) apoiam-se no processo evolutivo do lazer no município por meio dos parques.

Os parques urbanos desempenham diferentes funcionalidades e configurações nas cidades, os quais estão diretamente relacionados às formas e gestão ambiental e padrões de crescimento dos núcleos urbanos (CARDOSO apud CHIESURA , 2015, p. 76).

O parque é um grande espaço aberto público, que ocupa uma área de pelo menos um quarteirão urbano, localizados em torno de acidentes naturais, ravinas, córregos, etc. fazendo divisa com diversos bairros (BARTALINI ;1996 apud SCALISE; 2002).

A busca por áreas verdes, principalmente os parques, tornou-se indispensável, já que poucas são as áreas públicas disponibilizadas para uso da população. Portanto, os parques urbanos são um dos poucos espaços públicos disponíveis atualmente e em determinadas regiões.

A gestão dos parques municipais urbanos no município de São Paulo é realizada pela Prefeitura da Cidade de São Paulo por meio a Secretaria do Verde e Meio Ambiente - SVMA, criada em 1993 pela Lei n.º11426/93 - que planeja e coordenada ações em defesa do meio ambiente. Compete ao Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE planejar e fazer a gestão dos parques.

Atualmente são 101 parques urbanos sendo 77 parques tradicionais e 24 parques lineares.

Administrativamente, os parques são reunidos em grupos por regiões da cidade, independente de seus tamanhos e atributos. O agrupamento está relacionado com a proximidade e disposição destes espaços na cidade, com administração conjunta de contratos de manutenção, limpeza e segurança patrimonial dos parques. Cada um dos parques conta com um administrador, que constitui o braço operacional da SVMA. WHATELY (2008).

Para minimizar a falta de espaços verdes públicos no município de São Paulo, a Secretaria do Verde e Meio Ambiente criou o *Programa de 100 parques*, lançado em meados 2008. O objetivo desse programa priorizou um levantamento de áreas verdes significativas para serem transformados em parques por toda a região do município de São Paulo.

“A execução do Programa está concentrada em dois Departamentos: o Departamento de Planejamento Ambiental – DEPLAN e o Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE, que assumem diferentes funções no processo. O DEPLAN é responsável pelo planejamento geral do programa com a identificação das áreas, o levantamento das informações para diagnóstico, os encaminhamentos necessários para as desapropriações e as interfaces com os demais atores do poder público e da iniciativa privada.” (BARTALINE; BORGES, 2012, p.183).

Inicialmente o município possuía 34 parques municipais. Hoje, com a implantação do *Programa de 100 parques*, o município conta com 101 parques municipais, divididos em parques de vizinhança: parques lineares e tradicionais e parques naturais voltados à proteção e biodiversidade, distribuídos por todo o município.

A ampliação dos parques vem ganhando destaque e popularidade no planejamento no município de São Paulo, mas é importante ressaltar que esse número não é o ideal, nem suficiente para equilibrar a qualidade ambiental do Município, que foi perdida durante décadas.

Procurou-se mostrar até aqui a importância das áreas verdes, principalmente dos parques urbanos. Contudo, é importante destacar que mesmo com o notório surgimento de novas áreas verdes – em especial parques urbanos - no município, sua quantidade é insuficiente para atender a população, principalmente nas regiões mais carentes nos extremos da cidade.

2.3 Parques Municipais Lineares

Foi possível até o momento ter um parâmetro sobre as áreas verdes e o processo evolutivo histórico dos parques urbanos no município de São Paulo, que têm como finalidade a recuperação ambiental, a prática do lazer e a sociabilidade.

Trataremos neste momento, sobre um modelo de parques “Lineares” - uma recente modalidade implantada no município de São Paulo, através do Programa de Parques Lineares, vinculado ao *Programa de 100 parques*, elaborado pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente.

Parques Lineares: Criação, Estrutura, Gestão e Funcionamento.

Os parques são importantes espaços para a recuperação das áreas que sofreram um processo de degradação, notadamente no município de São Paulo, que sofreu uma drástica redução dos espaços verdes.

Na busca por readequar os espaços públicos, principalmente nas áreas de fundo de vale, surge a proposta de Parques Lineares, inspirados nos modelos europeus e norte-americanos de readequação e resgate da biota.

O conceito de **parque linear** incorpora técnicas de drenagem urbana que já apareciam na primeira proposta que se tem notícias, de bacias de acumulação de água para controlar enchente em cidades, desenvolvida por técnicos franceses para as cidades do norte da África, que faziam parte do Império Colonial Francês. (FRIEDRICH apud MANUEL D' URBANISME, 2007 p. 58).

No Brasil, a proposta de implantação de parques lineares ao longo de cursos d'água ainda vem sendo praticada através de casos isolados, principalmente em nível municipal, com alguns poucos projetos a nível regional, fundamentalmente pela necessidade dos municípios de dar uso as áreas urbanas proibidas de edificação(FRIEDRICH, 2007).

De acordo com BONDUKI (2006):

“Em função de sua composição urbanística e ambiental, o Parque Linear podem ter tipologias diferenciadas [...] As tipologias devem ser relacionadas tanto com a composição das áreas do parque, quanto com relação à sua inserção urbana, que deve ser relacionada com a necessidade de maior implantação de equipamentos e espaços de lazer e sociabilidade ou maior priorização da preservação ambiental com menos usos (em áreas com pouca ocupação urbana no entorno ou de acessibilidade mais restrita). Essa composição pode atravessar três tipos de espaços diferenciados que se combinam de diversas formas:

- Área Core, coincidente com a Área de Preservação Permanente, definida pela legislação em vigor;
- Zona de Amortecimento, como área de transição entre a Área Core e a Zona Equipada;
- Zona Equipada, para o provimento de equipamentos de lazer”.

Diversos são os benefícios e funções que um parque linear pode proporcionar como, por exemplo: o conforto térmico que melhora a qualidade do ar, absolvição de ruído, acréscimo de sombreamento, abrigo à fauna urbana, a proteção do solo e cursos d’água, o controle de enchentes, o lazer, além da integração de uma área verde à outra.

A relação entre o processo de ocupação urbana e o sistema de córregos e rios do município de São Paulo cresceu, principalmente entre ocupações e destino das águas nos períodos de chuva, gerando aumento de conflitos socioambientais não respeitando as áreas de várzea. Deste modo, o Programa de Parques Lineares do Município de São Paulo tem como principal objetivo a recuperação das áreas de várzea da cidade de São Paulo, promovendo a permeabilidade do solo para minimizar as enchentes (IKEDA; DEVECCHI; ALEX; 2011). É um programa multidisciplinar elaborado pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA envolvendo outras secretarias municipais, visando à ampliação em diversas partes do município.

Os parques lineares do município de São Paulo têm característica diferenciada dos parques urbanos tradicionais, pois estão ligados à rede hídrica, que consequentemente auxilia na preservação da cobertura vegetal com a função de preservação da mata ciliar.²

² Mata Ciliar também é conhecida como mata de galeria, mata de várzea, vegetação ou floresta ripária. Considerada pelo Código Florestal Federal como "área de preservação permanente", com diversas

O grande desafio para a implantação dos parques lineares depende das ações e dos esforços da gestão pública. A inclusão da característica, necessidades e opinião da população devem ser levadas em conta no planejamento e na implantação de parques. Um bom exemplo são as ocupações irregulares em fundo de vale. Cabe à municipalidade dar todo o suporte necessário à população residente nas áreas de risco, bem como às comunidades adjacentes, que possivelmente utilizarão os parques futuramente.

Somente uma política perene de proteção às áreas de mananciais, de regularização de loteamentos clandestinos, de ocupação racional dos espaços ainda pouco urbanizados e, principalmente, de estabelecimento de áreas verdes de lazer e recreação levará a este novo paradigma para os parques urbanos municipais na cidade de São Paulo e, assim, também contribuir para a redução da desigualdade social (COSTA; CARMAGO; 2012).

O exercício da gestão urbana exige uma profunda revisão do seu papel socioeconômico, transformando-se em instrumento facilitador na construção da cidade de São Paulo do século XXI (IKEDA; DEVECHI; ALEX 2011)

Sobre os recursos, algumas formas de investimentos podem ser destinadas para a implantação dos parques lineares sendo:

- Parceria público privada através de Termos de Compensação Ambiental – TCA;

funções ambientais, devendo respeitar uma extensão específica de acordo com a largura dos rios, córregos, lagos, represas e nascentes. Toda a vegetação natural presente ao longo das margens dos rios, e ao redor de nascentes e de reservatórios, deve ser preservada. De acordo com o artigo 2º desta lei, a largura da faixa de mata ciliar a ser preservada está relacionada com a largura do curso d'água. Fonte: WWF.org.br

- Ou por depósito de empreendedores junto ao Fundo de Desenvolvimento Urbano – Fundurb - conselho gestor composto pelo Poder Público e da sociedade civil, que determina destinação de recursos provenientes da arrecadação da outorga onerosa;
- E por fim o Fundo especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FEMA, os valores são referentes ao uso do espaço público e receitas advindas de créditos de carbono, entre outros.

Para execução da gestão dos parques lineares, conta-se em geral com servidores públicos e estagiários, tendo-se como referencial figura do administrador do parque, usualmente ocupante de cargo em comissão³.

Os administradores de parques devem ser profissionais de nível superior e com atuação comprovada na área ambiental, tendo como atribuição, fiscalizar, orientar e zelar por todos os programas executados nos parques, entre eles programa de uso público, programa de segurança patrimonial, programa de manejo e conservação do parque e programa de educação ambiental.

Para a execução dos programas, empresas terceirizadas são contratadas por meio de licitação. Entre elas, podemos citar empresas de conservação e limpeza, que atendem todas as dependências do parque, por meio de serviços de zeladoria de sanitários e serviços de conservação de canteiros, poda de árvores e varrição.

³ O cargo em comissão está disposto no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal de 1988, é de livre nomeação e exoneração - isto é, o servidor público não adquire estabilidade no cargo - será provido por servidor de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destina-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. RODRIGUES, 2012 pg. 18.

Sobre a segurança do parque, contratos de vigilância patrimonial são celebrados, com o objetivo de proteger o bem público e dar suporte aos munícipes durante visita ao parque. Contam também com o apoio da Guarda Civil Metropolitana, quando acionadas e com rondas esporádicas.

No que se refere à manutenção e pequenos reparos da estrutura, um contrato específico voltado à construção civil, hidráulica e elétrica é utilizado para manter o parque em condições seguras e apropriadas para receber o público. No que se refere à fauna e flora - consideradas acervo municipal -, técnicos especialistas (servidores públicos) fazem o levantamento e o acompanhamento para manter e recuperar o acervo nos parques.

Sobre o relacionamento com a comunidade, diversas ações são realizadas: entre elas atividades de educação ambiental, prática utilizada para estimular a sociedade sobre as questões ambientais, e com isso conseguir incorporar a consciência ambiental dentro e fora do parque. Outra ação que é estimulada e contribui para a consciência ambiental é a *formação de conselhos gestores*, que possibilita uma abertura e troca de experiências entre os conselheiros, a ser repassada para a comunidade.

Nesse sentido, os parques desempenham um importante papel de sociabilização nas cidades ao ampliar o olhar de seus visitantes, evocar ideias de abertura e liberdade, associadas a uma memória pessoal e coletiva repleta de emoção e afetividade (SCHREIBER , 1997, p.150).

CAPÍTULO III – PARQUES URBANOS E GESTÃO PARTICIPATIVA.

Uma diretriz da Constituição Federal – que também introduziu uma ampla descentralização política e administrativa – é contar com a participação da população na formulação e controle de políticas públicas, entre as quais estão a política urbana e ambiental.

Para melhor entendimento da proposta de gestão de áreas verdes com a participação da sociedade, faremos a seguir uma breve revisão da literatura sobre gestão participativa, mediante Conselhos de Políticas Públicas.

3.1 Conselhos Gestores de Políticas Públicas.

A temática da participação popular na gestão pública vem preocupando e ocupando a sociedade brasileira desde meados dos anos 70, quando a sociedade civil começou a reagir ao autoritarismo em várias frentes na luta pela redemocratização (SANCHEZ; VICTORIANO; 2004 p. 83).

Os movimentos sociais desde os anos 70 organizavam-se em favor da criação de novas formas de garantir a participação popular, consolidando-se nos anos 80 deixando sua marca na Constituição de 1988. Esta instituiu elementos de uma democracia participativa, alterando profundamente as relações entre a sociedade civil e o Estado no Brasil contemporâneo.

Entre as mudanças mais significativas destacam-se a consolidação da autonomia dos municípios, a descentralização de recursos e a criação de mecanismos de participação social. (OLIVEIRA; et al, 2007 p. 01).

Nesse contexto, a participação social atua com força legal nos três nos três níveis da federação. Trata-se de um conceito atrelado às deliberações feitas pelo coletivo composto por cidadãos, que abarca as decisões e ações políticas junto ao Estado, e baliza as regras para o bem estar da sociedade. Na prática, a participação da sociedade civil torna-se educativa; é por meio desse exercício por meio de debates contemporâneos que se desenvolve a cidadania que remete à consciência política.

SILVA (2011) descreve que após a promulgação da Constituição, os municípios são entes federados autônomos, responsáveis pela gestão das políticas públicas, uma vez que estas são geridas a partir de um sistema descentralizado e participativo (SILVA , 2011 p.11).

Cabe à legislação infraconstitucional regular a forma dessa participação. Um dos caminhos encontrados na legislação foi à criação de “conselhos”, sendo exemplos os “Conselhos de Saúde”, o “Conselho de Assistência Social” e os “Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente”, previstos, respectivamente, na Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.142/90), na Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.212/91) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) (BARBOSA, 2009).

Assim, podemos dizer que mais um espaço de participação foi garantido, e mais um canal foi aberto para a participação da sociedade civil, não se restringindo somente no processo eleitoral.

A novidade histórica consiste em apostar na intensificação e na institucionalização do diálogo ente governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos. (TATAGIBA; 2004 p. 247).

Para AVRITZER (2006), os conselhos gestores representam meios públicos de deliberações criados no interior do poder executivo para promover a participação da sociedade. A função dos seus membros é discutir e tomar decisões sobre as políticas públicas locais e regular os atos do governo, transformando o orçamento em ações, instrumentos e serviços concretos para a comunidade.

Para GOHN, os conselhos:

“São agentes de inovação e espaço de negociação dos conflitos. Entretanto, há uma longa história e um acirrado debate na trajetória dos conselhos envolvendo questões relacionadas com participação, formas de governo e representatividade, natureza da esfera pública, divisão de poder local, regional, nacional e global, além de temas mais abrangentes que configuram o cenário em que os conselhos de desenvolvem, como o próprio sistema da democracia e os condicionantes políticos econômicos que influenciam as gestões públicas.” (GOHN; 2007)

Pode-se dizer que depois de vinte e sete anos após a promulgação da Constituição, os conselhos de políticas públicas alcançaram a legitimidade, fortalecendo a representatividade no processo democrático cidadão “desde a base”. Possibilitando a criação de um novo formato de discussão entre a população e o Estado, viabilizando a participação da sociedade civil nas deliberações, controle e fiscalização das políticas públicas.

A participação popular nos conselhos das áreas sociais, intervindo na discussão, elaboração e fiscalização e controle das políticas, tende a potencializar “a criatividade da sociedade civil na elaboração de políticas públicas”, uma vez que é

ela quem percebe o cotidiano dos serviços prestados a efetividade ou não de suas políticas e, principalmente, as lacunas deixadas pelos serviços públicos (SOUZA, 2006 apud BARBOSA, 2011. p. 13).

De acordo com BARBOSA & CUNHA (2011) o Controle Social é o controle exercido pela sociedade sobre o governo. Por mais que a Administração Pública exista para atendimento do bem comum, muitas vezes, este objetivo não é o prioritário dentro das gestões, daí a importância da sociedade civil, atingida diretamente pelas atitudes da Administração Pública, acompanhar e fiscalizar as atividades daqueles legitimados para “governar” em prol da sociedade.

Dentro do contexto, os conselhos são basicamente compostos por um coletivo paritário reconhecido legalmente pelo Estado, que exerce a efetivação da Democracia. Utilizando mecanismos de controle social, monitoramento e a função de decidir ou deliberar determinados assuntos ligados ao Estado, voltados ao bem estar da sociedade.

Analisando a obra de BARBOSA (2001) “o poder executivo tende a não reconhecer os Conselhos de Políticas Públicas como estancias legítimas de decisão política. Esse não reconhecimento pode se apresentar sob a forma de instalação de Conselhos meramente formal, ou de criação de instancias apenas para viabilização do repasse de recursos para os programas governamentais”. BARBOSA (2011, p. 14).

A seguir trataremos do papel atribuído aos Conselhos Gestores em sua atuação em Parques Municipais de São Paulo, o que irá subsidiar a análise do contexto e atuação do Conselho Gestor do Parque Linear Nove de Julho em São Paulo.

3.2 Conselhos Gestores de Parques Municipais de São Paulo.

No Brasil, a partir de 2000, o parque urbano passa a ser o lócus da preservação ambiental na perspectiva de promover o bem estar coletivo, sobretudo, daqueles que vivem no entorno de parques. Há um discurso crescente que visa conciliar a conservação da natureza com a promoção do desenvolvimento, com foco na importância da participação das comunidades envolvidas na gestão dos recursos naturais.(SILVA 2008 apud CARDOSO, 2012).

O município de São Paulo é pioneiro na constituição do processo democrático deliberativo, principalmente por intermédio de conselhos de participação social. O compartilhando da construção de políticas públicas e o exercício do controle social estimula o exercício da cidadania.

“A democracia deliberativa constitui-se como um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teóricos normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que esta fundamentalmente ancorada na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividade de cidadãos livres e iguais”. (LUCHMAN; 2002).

No município de São Paulo os conselhos gestores de parques municipais são legitimados, através da Lei nº 15.910/2013 que dispõe sobre a criação e organização de Conselhos Gestores dos Parques Municipais.

Os conselhos gestores de parques municipais de acordo com a lei atuam diretamente com a Secretaria do Verde e Meio Ambiente, entidade do Executivo gestora de todos os parques municipais, tanto na modalidade de parques urbanos

de vizinhança e parques de conservação permanente, regidos por força do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC – Lei 9.985/2000.

Independente da modalidade de gestão e gerencia em que os parques foram submetidos, cabe ao Conselho Gestor participar da gestão, avaliação, planejamento e por fim da execução das atividades referentes ao parque, atuando como uma forma de consultoria especializada incidindo na gestão do parque.

A participação compartilhada requer fortalecimento constante para nivelar a linguagem entre o poder público e a sociedade civil, para o desenvolvimento e a efetivação, a troca de experiência a construção do conhecimento são fundamentais. Ao perceber que a participação faz a diferença, a sociedade civil motiva-se e incentiva os demais a participarem fortalecendo o processo democrático.

CAPÍTULO IV – O PARQUE LINEAR NOVE DE JULHO E SUA GESTÃO.

A Represa de Guarapiranga possui um importante papel como manancial para o abastecimento de água potável na região metropolitana de São Paulo, que atende milhões de pessoas e tem sido alvo de ações prejudiciais, principalmente pelo lançamento de esgoto doméstico e ocupação irregular. Por essa razão, a municipalidade têm intensificado diversas ações em parceria com outros órgãos do poder público para recuperação e manutenção da qualidade da água.

Nas adjacências da represa estão localizadas diversas comunidades de baixo poder aquisitivo, que não desfrutam de um espaço público voltado para o lúdico e o lazer, nos finais de semana e de férias escolares. A falta de espaço público ordenado reforça o aumento significativo de violência na região.

Assim, para mitigar os problemas causados pela contaminação da água, ocupações irregulares e uso desordenado, foi criado o Programa de Revitalização da Orla da Guarapiranga ligado a Subprefeitura de Capela do Socorro e à “Operação Defesa das Águas”⁴, composto de vários setores governamentais entre eles a Secretaria do Verde e Meio Ambiente, que tem por objetivo a coibição de novas

⁴ Operação Defesa das Águas (criada em 2007) é um conjunto de medidas da Prefeitura de São Paulo e do Governo do Estado para proteger, controlar e recuperar as áreas de interesse público, ambientais e de mananciais. Trata-se de um trabalho que prevê uma série de ações integradas, a partir da definição das regiões mais vulneráveis, para implementar medidas de controle de ocupação e expansão irregular. A atuação teve início em uma área extremamente sensível, que é a represa de Guarapiranga, na Zona Sul, expandindo-se para outros mananciais, Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e Áreas de Preservação Permanente (APPs).
Fonte: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/seguranca_urbana/defesa_das_aguas/a_operacao/index.php?p=1859

ocupações irregulares nas margens da represa, a valorização e uso sustentável em áreas de mananciais.

Dentro desse programa está incluído o Parque Linear Nove de Julho, sendo este um dos primeiros parques implantados nas imediações. Está inserido na cota de inundação da represa, constando como Áreas de Preservação Permanente – APP de acordo com o Novo Código Florestal.

4.1 O Parque Linear Nove de Julho.

Localizado na Subprefeitura da Capela do Socorro, Distrito da Cidade Dutra, o Parque Linear Nove de Julho faz parte um conjunto de parques que compõe o Programa de revitalização da Orla do Guarapiranga, inserido no trecho central da margem leste da represa na Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Zona Sul de São Paulo – (Lei Estadual 9866/97).

Criado através do Decreto nº 49.446/2008, com área 537.514,93m², cabe à Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA, por meio do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE o gerenciamento.

Analisando a versão preliminar do Plano de Gestão do Parque Linear Nove de Julho, a construção do parque foi financiada pelo Banco Mundial, devido ao primeiro projeto de 1996, ligado ao Programa de Revitalização da Orla do Guarapiranga. Por intermédio EMAE - Empresa Metropolitana de Águas e Energia S.A., houve a concessão de terras para a construção dos parques da Orla do Guarapiranga incluindo o Parque Nove de Julho.

Caracterização e inserção do Parque

O uso e a ocupação do entorno mais próximo do parque são de residências horizontais de alto e médio padrão, como o Jd. Represa e Jd. Sertãozinho, porém com alguns bolsões de moradias de baixo padrão aquisitivo. Ao longo dos córregos que desaguam no parque (Rio das Pedras e Rio Bonito) e a partir de um raio maior de 500 metros de distância, predominam bairros mais carentes, como o Jd. Iporanga, o Jd. Clipper, a Vila São José e o Jd. Das Embuias. SVMA (2012 p.05).

Contexto Geral da Gestão do Parque

O contexto diversificado de inserção do parque (importância ecológica, perturbações externas, “pressões de uso”) exige da gestão um planejamento mais minucioso, que possibilite a viabilização de programas envolvendo infraestrutura e recursos humanos especializados.

Para a viabilização e suporte dos programas de gestão do parque, a Secretaria do Verde e Meio Ambiente terceiriza alguns serviços através de contratos firmados por meio de licitação pública sendo: contratos de conservação e manejo de áreas verdes, vigilância patrimonial desarmada e por fim especificamente no parque a contratação de banheiros químicos.

Cabe ao representante legal, na figura do administrador do parque, fiscalizar os contratos firmados. Isto envolve determinação, orientação e acompanhamento da execução dos serviços previstos nas especificações técnicas

contratuais, seguindo as orientações de fiscalização da Lei Federal nº 8.666 - Lei de Licitações e Contratos.

Aspectos físicos, biológicos.

Sobre a vegetação, o parque está inserido no bioma de Mata Atlântica, em Zona de Amortecimento e Conectividade da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde da Cidade de São Paulo que se integra com outros fragmentos florestais tais como, as unidades de conservação: Parque Estadual da Serra do Mar e Áreas de Proteção Ambiental Capivari – Monos e Bororé-Colônia. SVMA (2001, p.13). Entre as espécies registradas pelo Herbário Municipal em 2012, foram classificadas 37 angiospermas, entre eles capim-de açúcar e cambará-lilás.

A proximidade com esses fragmentos florestais atrai uma diversidade significativa de animais. De acordo com inventário de fauna publicado oficialmente pela Divisão de Fauna da SVMA, foram identificadas 145 espécies de aves, 14 mamíferos das quais nove são endêmicas da região e 04 são exóticas do país entre eles é possível encontrar ouriço-cacheiro e sanhaço-cinzento.

Zoneamento Interno do Parque.

De acordo com o Plano de Gestão do Parque Linear Nove de Julho – Versão Preliminar, o zoneamento do parque é dividido em 04 grandes zonas sendo: zonas de uso restrito (de acesso controlado) áreas de matas, brejos e de regeneração florestal, zonas de uso contemplativo (trilhas, áreas de convívio e margens da represa), zona de uso intensivo (campo de futebol, áreas de exercícios) e por fim, zonas de entorno (avenidas, ciclovia e estacionamento).

Pressões Internas e Externas.

Para regular o uso, o parque dispõe de um regulamento interno de uso do parque, que contém desde o horário de abertura e fechamento, proibições e responsabilidades da administração do parque.

De acordo com um levantamento realizado pelo Instituto Sócio Ambiental – ISA as águas poluídas (esgoto doméstico e de poluição difusa) são a principal fonte de poluição do parque. Outra pressão externa é a ocupação irregular nas áreas verdes de manancial, despejo clandestino de entulho dentro do parque, além de incêndios florestais criminosos, afogamento na represa.

4.2 Conselho Gestor do Parque Linear Nove de Julho.

O Parque Linear Nove de Julho através da Lei nº 15.910/2013 que dispõe sobre a criação e organização de Conselhos Gestores dos Parques Municipais, conseguiu por meio de um processo eleitoral realizado em meados de julho de 2014 quórum suficiente para dar prosseguimento as atividades de participação, compondo-se da seguinte forma:

Art. 3º Os Conselhos Gestores dos Parques Municipais terão composição tripartite e paritária, com 50% de representantes da sociedade civil.

Art. 4º Os Conselhos Gestores dos Parques Municipais serão constituídos, em cada parque municipal, por no mínimo 8 (oito) membros titulares e respectivos suplentes, assim distribuídos:

I – 4 (quatro) representantes da sociedade civil sendo:

- a) 3 (três) representantes dos frequentadores do parque, eleito entre seus pares;
 - b) 1 (um) representante de movimentos, instituições ou entidades sociais, escolhido em plenária da sociedade civil organizada, cuja atuação corresponda aos distritos de abrangência do parque;
- II-1 (um) representante dos trabalhadores do respectivo parque municipal, de órgãos públicos ou de empresas privadas [...].
- III- 3 (três) representantes do Poder Executivo:
- a) O Administrador ou diretor do parque, representante da Secretaria do Verde e Meio Ambiente e coordenador do Conselho Gestor do respectivo parque municipal;
 - b) Um indicado da subprefeitura [...];
 - c) 1 (um) indicado por outra Secretaria Municipal;

Para haver equilíbrio na tomada de decisão, a paridade, de modo geral, é necessária, mesmo por que diferentes posicionamentos e interesses circulam entre as reuniões.

Maria da Gloria Gohn (2002) descreve que a paridade, não é uma questão de apenas numéricas, mas de condições de uma certa igualdade no acesso à informação, disponibilidade e tempo etc.

Sobre a composição, o conselho é composto por 04 titulares da sociedade civil, um coordenador na figura do administrador do parque, um representante do seguimento trabalhadores e 01 indicado pela Subprefeitura de Capela do Socorro e 01 indicado pela Secretaria da Saúde.

A novidade é inclusão da Lei nº 15.946, de 23 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a composição mínima de 50% de mulheres nos Conselhos do Controle Social. Para não coincidir com as eleições majoritárias de acordo com a legislação vigente, o mandato dos integrantes do conselho ocorre nos anos ímpares limitando-se a dois mandatos consecutivos. O mandato do Conselho do Parque

Linear Nove de Julho terá o período de 2014 (segundo semestre) a 2016 (primeiro semestre).

Diferentemente de outros conselhos, como por exemplo, o Conselho Tutelar, as atividades dos conselheiros de parques não são remuneradas, tão pouco, podem fazer uso de suas funções para benefício próprio ou de terceiros.

Sobre o andamento do conselho, as reuniões ordinárias acontecem uma vez por mês, durante a semana. Em geral as reuniões ocorrem nas dependências do parque.

A frequência em reuniões dos conselhos é indicada no Art.11 paragrafo II da Lei 15.910. Ali fica claro que caso o conselheiro falte três vezes consecutivamente e seis vezes alternadas ele, automaticamente, perde o mandato. Com a perda do mandato quem assume o lugar do titular é o suplente; sendo assim, a composição do conselho ficará reduzida. Caso não houver o mínimo de conselheiros exigidos por lei esse conselho poderá ser extinto por falta de quórum.

Faz parte do processo a elaboração de Ata, documento publico disponível para toda população, para o registro oficial das reuniões ordinárias e extraordinárias. Além de um requerimento de informação e soluções do Conselho que devem ser respondidos pelo Departamento de Parques e Áreas Verdes – SVMA com prazo de 30 dias corridos.

Sobre as competências, cabe aos conselheiros conforme consulta da Lei 15.920, acompanhar, fiscalizar, analisar planos regulamentos de uso do Parque Linear Nove de Julho, além de opinar sobre os pedidos de autorização de uso dos espaços, incentivar a comunidade circunvizinha ao parque a participar das programações que promovam o debate sobre questões ambientais entre outros.

Um dos maiores desafios para que os Conselhos possam progredir e fazer com que atribuições citadas funcionem é o conhecimento técnico relativo a sua área de atuação, sem esse conhecimento o funcionamento torna-se limitado.

Analisando as Atas do conselho gestor do Parque Linear Nove de Julho, foi possível perceber, de modo geral, que as pautas a serem discutidas limitam-se a assuntos voltados à estrutura do parque, tais como: manutenção de áreas de uso comum, falta de infra estrutura básica de atendimento ao munícipe como, por exemplo, projetos de comunicação visual, assuntos relacionados à segurança, reivindicação sobre a falta de contratos terceirados de vigilância patrimonial e de limpeza e conservação, uso do campo de futebol.

É possível perceber que não existe um avanço no debate. Os assuntos em pauta giram em torno da ausência de infraestrutura básica obrigatória para manter o parque em pleno funcionamento. Na realidade, esses assuntos levados à discussão, deveriam ser mantidos obrigatoriamente pelo Poder Executivo. Sem o foco nesses assuntos, o conselho talvez pudesse avançar em outros temas mais abrangentes e permeáveis como, por exemplo, atividades possíveis voltadas à sustentabilidade; ou ações mais eficientes de uso do recurso publico.

De acordo com Tatagiba (2002), a maior parte dos estudos indica que os conselhos possuem baixa capacidade de inovação das políticas a partir da participação da sociedade civil nos conselhos, sugerindo que essa participação assume contornos mais reativos que propositivos. (TATAGIBA, 2002, p.92).

Outro fator negativo que influencia o andamento do conselho é a falta de capacitação dos conselheiros e motivação frente às dificuldades encontradas. Além do entendimento do Poder Executivo em manter os representantes tanto da Subprefeitura quanto da Secretaria da Saúde presentes nas reuniões. Nem sempre

o indicado pelo Poder Executivo tem familiaridade com o conselho, para poder discutir e esclarecer dúvida no momento da reunião, ocasionando atrasos no andamento das pautas.

Diante do exposto, é perceptível a falta de suporte técnico especializado no sentido de prestação de consultoria para o auxílio no andamento do Conselho do Parque Linear Nove de Julho.

Portanto, podemos dizer que toda a energia dispensada durante as reuniões tendem basicamente para o controle da manutenção e prestação de contas – o dia a dia do parque – e não na formulação de um planejamento voltado para a política do parque.

Como aspectos positivo, salientamos o processo de democracia participativa nos parques, através de conselhos gestores em especial no Parque Linear Nove de Julho que está ainda no início. Vislumbramos apesar de tudo boas perspectivas de crescimento enquanto grupo.

Em consonância com a percepção de HABERMAS, a participação da sociedade civil é fundamental para a ampliação e consolidação da base democrática. BARBOSA & CUNHA (2011) definem que a democracia pode ser exercida de diversas maneiras sem que seja perdida sua característica principal: a de que o povo é o soberano neste sistema.

CONCLUSÃO

O presente trabalho apresentou um panorama sobre áreas verdes, parques urbanos e parques lineares, notadamente no município de São Paulo. E focamos em especial nossa análise na caracterização e funcionamento do Parque Linear Municipal Nove de Julho, que conta com a participação da sociedade em seu Conselho Gestor.

Apresentamos o cenário normativo incidente sobre as áreas urbanas, desde a legislação mais geral até as normas locais. Observamos como no município de São Paulo as áreas verdes são fundamentais. O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo procura implementar um planejamento urbano mais verde, permeável e saudável, e prevê também gestão participativa nos parques urbanos. .

Observando a evolução histórica dos parques no município, viu-se a importância da inclusão dos parques no planejamento urbano. Bem como o entendimento de parques urbanos como espaço público aberto, que desempenham diferentes funcionalidades.

Vimos ainda, mais especificamente, a importância dos parques lineares, e os benefícios que podem trazer para a sociedade. Por fim, tratamos mais especificamente os conselhos gestores de tais equipamentos, onde foi possível identificar que o município de São Paulo foi pioneiro na construção do processo democrático deliberativo, por intermédio dos conselhos gestores.

Olhando mais de perto o processo evolutivo de criação e funcionamento do Parque Linear Nove de Julho detivemo-nos em sua caracterização e inserção,

inclusive os aspectos físicos e biológicos que indicam sua relevância para o equilíbrio ambiental. Vimos ainda o contexto geral – com pressões internas e externas de uso, que podem interferir profundamente no parque – e como todo esse conjunto de aspectos remete automaticamente ao interesse dos munícipes. Por fim abordamos o modelo de sua gestão, e o papel de do Conselho Gestor.

O modelo de gestão de áreas verdes implantada no município de São Paulo favorece a participação da sociedade nos conselhos gestores, o que é importante para identificar e promover certo nível de conciliação de interesses.

Porém, embora o estímulo à participação seja muito importante, observa-se no funcionamento dos Conselhos um nível de debate ainda relativamente pobre. Observando a atuação do Conselho Gestor do Parque Linear Nove de Julho, vê-se que as discussões são principalmente voltadas para aspectos operacionais de manutenção e funcionamento do parque no seu dia a dia, sem debates mais estratégicos. Vê-se ainda que pessoas indicadas pelo Poder Executivo, para participar nas reuniões do Conselho, pouco tem contribuído para qualificar as discussões, até por estarem pouco familiarizadas com as questões.

Essa constatação vem ao encontro dos desafios que a literatura aponta para a efetividade dos Conselhos Gestores como alavanca da democracia participativa, isto é, da participação mais direta da sociedade na gestão de políticas públicas.

O exercício da democracia participativa dentro de parques urbanos é um grande avanço institucional. Esperamos que paulatinamente o Conselho Gestor possa efetivamente compartilhar mais do que minimamente temas como sustentabilidade e planejamento de áreas verdes. Esse exercício, através dos conselhos gestores, pode e deve ser cada vez mais constante e efetivo.

BIBLIOGRAFIA

ARFELLI, A. C. *Áreas verdes e de lazer – considerações para sua compreensão e definição na atividade urbanística de parcelamento do solo*. In: www.justitia.com.br/artigos/3d0b6b.pdf.

Acesso em: 10 de Jun. 2015

AVRITZER, L. Reforma política e participação no Brasil. *Reforma política no Brasil*. BH: Ed. UMFG, p. 35-44, 2006.

BARBOSA ,A. Q.; VASCONCELLOS, M.M A Importância conselhos de politicas publicas para a efetivação dos direitos fundamentais e consolidação da democracia.2001 <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=58845926c9bda650>

Acesso em: 16 de jun. 2015

BARBOSA, M.N.L. *Fomento empresarial aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Dissertação de Doutorado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo.2009.165 p.

BARTALINI, V. C. et al Paisagem Ambiente: ensaios - n. 30 *Parques Municipais de São Paulo no Século XXI* - São Paulo - p. 173 - 186 – 2012

BARTALINI, Vladimir. *Parques Públicos Municipais de São Paulo*. A ação da municipalidade no provimento de áreas verdes de recreação. 1999. 221 p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo. 1999.

BENINI, S.M e MARTIN, S.E *Decifrando as Áreas Verdes* Revista Formação, n.17, volume 2 – p. 6380

<http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/viewFile/455/489>

Acesso em: 25 jun.2015

BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 2001. Brasília, 2000.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil. Brasília, 1988.

Brasil. Estatuto da Cidade (2001). Estatuto da cidade: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – Brasília: Câmara dos

Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. 35 p. – (Série fontes de referência. Legislação; n. 40

BRASIL. Lei Federal nº 6.766, de 1979. Brasília, 2000.

BRENNO V. C. Belo Horizonte, v.15, n.2, jun/2012 *Parques Urbanos, População e Exclusão em São Paulo* Universidade Anhembi Morumbi São Paulo – SP – Brasil. https://www.ufmg.br/prpq/images/revistalicere/licerev15n02_a1.pdf

Acesso em: 19 de jun. 2015

CARDOSO, S.L.C. *Gestão ambiental de parques urbanos: o caso do Parque Ecológico do Município de Belém Gunnar Vingren urbe*, Rev. Bras. Gest. Urbana vol.7 no.1 Curitiba Jan./Apr. 2015 Epub Apr 2015.

COMIN, N. *As áreas institucionais no plano diretor como instrumentos de preservação ambiental*– 2013. 177 p.; Apresenta bibliografia. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2013.

FEIBER, S. D. *Áreas verdes urbanas imagem e uso – o caso do passeio público de Curitiba-PR*. R. RA'E GA, Curitiba: Editora UFPR, 2004, n. 8, p. 93-105.

FRIEDRICH, D. *O Parque Linear Como Instrumento de Planejamento e Gestão. Porto Alegre*. 2007. 261pg. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul Faculdade de Arquitetura.

FRIEDRICH, D. *O Parque Linear Como Instrumento de Planejamento e Gestão. Porto Alegre*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul Faculdade de Arquitetura. 2007. 261pg.

GOHN, M, G. *Conselhos Gestores e participação sociopolítica* 2.ed. São Paulo, Cortez, 2003. p.7.

GOHN, M. D. G. (2007). *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. In *Questões da nossa época* (Vol. 84). Cortez.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos Gestores e participação sociopolítica/ Maria da Glória Gohn*. 2.ed. São Paulo, Cortez, 2003. p.7.

GUZZO, P. *Estudos dos espaços livres de uso público e da cobertura vegetal em área urbana da cidade de Ribeirão Preto*. SP. 1999. 106f. Dissertação (Mestrado em Geociências). Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro. 1999.

IKEDA, R. ALEX, S. DEVECCHI, Alejandra. *Os parques lineares como estratégia de recuperação ambiental na cidade de São Paulo*. Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Prefeitura Municipal de São Paulo. 2006.

Kliass, R. G.. *Parques urbanos de São Paulo*. Pini Editoria. 2993.

KLIASS, R.G.; MAGNOLI, M.M. *Espaços Livres de São Paulo*. São Paulo: PMSP, 1967, 33p.

LUCHMANN.L. H. *Democracia Deliberativa: Sociedade Civil, Esfera pública e institucionalidade*. Cadernos de Pesquisa nº33, Nov. 2002
http://www.academia.edu/1108886/democracia_deliberativa

Acesso em: 02 de jun. 2015.

N.BONDUKI; J. S. W. FERREIRA. Produto 04 Relatório 2 - *Instrumentos Legais Necessários à Implantação de Parques Lineares*. Secretaria do Verde e Meio Ambiente da Prefeitura do Município de São Paulo Contratado Fundação para Pesquisa Ambiental - FUPAM Executor Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. 2006

http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/produtos/pesquisa_analise_instrumentos-parqueslineares.pdf

Acesso em: 16 abril .2015

NUCCI, João Carlos. *Qualidade ambiental e adensamento urbano: um estudo de ecologia e planejamento da paisagem aplicado ao distrito de Santa Cecília (MSP)*. 2ª ed. Curitiba: O Autor, 2008. 150 p. Disponível em: http://www.geografia.ufpr.br/laboratorios/labs/arquivos/qldade_amb_aden_urbano.pdf

Acesso em: 22 fev. 2015

OLIVEIRA, I.C.E. *Estatuto da Cidade; para compreender...* - Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. 64p. <http://polis.org.br/wp-content/uploads/estatuto_cidade_compreender.pdf

Acesso em: 20 jul.2015.

OLIVEIRA, V. C. S.; PEREIRA, J. R.; OLIVEIRA, V. A. R.. *Paradigmas de administração pública e conselhos gestores municipais: velhas abordagens de gestão em novos arranjos institucionais?*. In: XXXI Encontro Nacional dos de Pós-Graduação em Administração, 2007, Rio de Janeiro. XXXI Enanpad, 2007. <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-B1528.pdf>

Acesso em: 15 de jun. 2015

RODRIGUES, M. A. *Nomeação em comissão e função de confiança*. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Universidade de São Paulo Gestão de Políticas Públicas SÃO PAULO 2012. https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/producaoacademica/marco_antonio_rodriques.pdf .

Acesso em: 10 de jun. 2015

RODRIGUES, M.M. e PASQUALETTO, A. *A Expansão Urbana e as Áreas Verdes do Município de Itaberaí* Goiás Universidade Católica de Goiás – Departamento de Engenharia – Engenharia Ambiental. <http://www.pucgoias.edu.br/ucg/prope/cpgss/ArquivosUpload/36/file/Continua/proposta/Michel%20-%20TCC%20pronto.pdf>

Acesso em: 25 jun.2015

SANTOS, M. *Espaço do Cidadão*. 3ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SÃO PAULO (Cidade) Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. *Plano de Gestão – Parque Linear Nove de Julho – Versão Preliminar*. Documentos Internos 2011.

SÃO PAULO (cidade). Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP. *Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo: lei municipal nº16. 050, de 31 de junho de 2014; texto da lei ilustrado*. São Paulo: PMSP, 2015.

SÃO PAULO (Município). Inventário da fauna do Município de São Paulo. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. Diário Oficial da Cidade de São Paulo - Suplemento, São Paulo, 21 Maio 2010. Ano 55, n. 94, p. 1- 114.

SÃO PAULO (Cidade). Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP. São Paulo: PMSP, 2013. *Dispõe sobre a criação e organização de Conselhos Gestores dos Parques Municipais: Lei nº 15.910, 27 de Novembro de 2013*.

SCHREIBER, Y. *Domingo no parque: um estudo da relação homem-natureza na metrópole paulistana*. 1997. 170 f. Dissertação (Mestrado). FFLCH-USP, São Paulo, 1997.

SILVA, C.S. *Sociedade Civil e Poder: participação nos conselhos municipais gestores de políticas públicas para a ampliação do debate do desenvolvimento local*. Anais do I Debate Acadêmico – Code – IPEA - 2011. <http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo22.pdf>

Acesso em: 26 jul.2015.

SILVA, L. J. M. da; EGLER, I. *Parques urbanos: A Natureza na Cidade – Uma análise da percepção dos atores urbanos*, 2003, 114f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentado). Centro de Desenvolvimento Sustentado/UNB. Brasília/DF, 2003.

TATAGIBA, L. *A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo*. A participação em São Paulo. São Paulo: UNESP 200 (2004).

TATAGIBA, L. *Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, p. 47-103, 2002.

WHATELY, M. t al. *Parques urbanos municipais de São Paulo: subsídios para a gestão*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008.