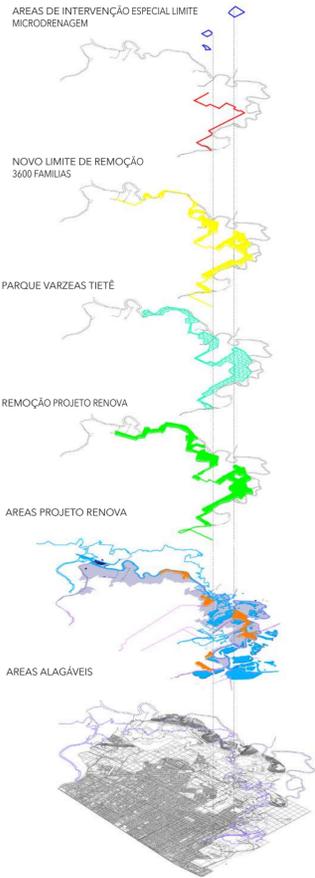


INTRODUÇÃO

Este estudo analisa e propõe soluções urbanísticas e diretrizes de uso e ocupação do solo para o Jd. Pantanal, no extremo Leste do município, na foz do Córrego Lajeado no Rio Tietê, limite com o município de Guarulhos. O Jd. Pantanal se insere em um recorte territorial nos distritos de São Miguel, Jd. Helena e Vila Jacuí, na subprefeitura de S. Miguel Paulista, representando uma típica situação de extrema periferia da cidade de São Paulo, onde a discussão sobre a Lei de Uso e Ocupação do Solo torna-se especialmente interessante e necessária.

A Subprefeitura de São Miguel Paulista é uma das 31 Subprefeituras da Cidade de São Paulo. É composta por três distritos, São Miguel Paulista, Jardim Helena e Vila Jacuí, que somados representam uma área de 24,3 km², e é habitada por mais de 377 mil pessoas.



Em bairros formais em regiões mais centrais, a legislação de uso e ocupação do solo é de mais fácil visualização. Como ficam novas modalidades como fachadas ativas, fachadas verdes, tetos-jardins, passagens em galerias, quando chegam a bairros marcados pela informalidade e a precariedade?



Esta é a questão que nos motivou neste trabalho. A legislação de uso e ocupação do solo não pode ser funcional para apenas parte da cidade. Situações como a estudada são de fundamental importância na revisão da LUOS.

CARACTERIZAÇÃO GERAL

- Os três distritos citados apresentam características comuns nas áreas periféricas: sobreposição de legislações, planos e políticas de intervenção, por parte de todas as esferas de governo, criando indefinição normativa e significativa lentidão na solução dos problemas.
- A morfologia urbana, resultante de um processo histórico de urbanização informal, é caracterizada por ocupações informais diretas, loteamentos irregulares e clandestinos, grandes glebas ocupadas por indústrias (com problemas de contaminação do solo), galpões ou outras instalações atrativas de mão de obra, alavancando o adensamento da área, evidentemente na proximidade direta do Rio Tietê, essencial para a atividade industrial.



- Característica de bairro habitacional consolidado, embora seja grafado como ZEIS1 devido a informalidade fundiária ainda vigente: lotes bem alinhados, com frente variável mas geralmente de bom tamanho (8 a 10 m), profundidade regular, ocupados por sobrados oriundos da autoconstrução, porém hoje com padrão de acabamento avançado, ruas asfaltadas, com postes de eletricidade e fornecimento de água e captação de esgoto (embora parte sem tratamento).

- Eixos estruturais, dentre os quais se destacam as avenidas Oliveira Freire e Kumaki Aoki, com comércio bem estruturado (supermercados, bancos e demais serviços), linhas de ônibus e ciclofaixas, como na Av. Prof. Alípio de Barros.



- Ocupações mais precárias à medida que se aproxima da várzea do rio, uma vez que o processo de ocupação ainda não cessou. Em pequena proporção, as faixas lindeiras ao Tietê ainda recebem assentamentos em madeira, outros já em alvenaria, porém com implantação ainda desordenada e eletricidade instalada por meio de postes individuais a cada casa.

- Toda a área está sujeita a enchentes, em razão da várzea alagável do Tietê e dos córregos afluentes, sendo famosa a de 2009 que atingiu a área do Jd. Pantanal por cerca de 90 dias. Vale observar, entretanto, que tal episódio resultou de política proposital nesse sentido, a fim de evitar alagamento na Marginal Tietê, com a retenção das águas na Barragem da Penha, próxima à região.



- Sobreposição de legislações e propostas de intervenção:**

- APP nas áreas lindeiras ao rio
- Plano Diretor Estratégico de São Paulo, de 2014, que normatiza novas diretrizes que afetam a área.

- Proposta do Projeto Renova SP, promovido pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) da Prefeitura de São Paulo e organizado pelo IAB - SP em 2010, fez parte do Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários, vinculado ao Plano Municipal de Habitação da cidade, que prevê urbanização e construção de conjuntos habitacionais, com remoção de moradores, mas está atualmente paralisada..

- Projeto Várzea do Tietê (PVT), do Governo do Estado, que prevê desocupação dos assentamentos próximos ao rio para implantação de parque linear. Pretende recuperar e proteger a função das várzeas do rio, funcionando como um regulador de enchentes, e oferecer opções de lazer aos moradores das regiões onde será implementado. Porém o projeto prevê a implantação de via de automóveis marginal ao rio ao longo do parque, contrariando os objetivos ambientais já que impermeabiliza o solo e gera poluição difusa.

- Irregularidade fundiária em bairro consolidado:** O Jd. Pantanal ainda apresenta, em sua maior parte, irregularidade fundiária. Por isso, grande parte da área está grafada como ZEIS 1, e um pequeno quadrilátero, mais próximo à estação Itaim Paulista, provavelmente regularizada, como ZEIS 3. Duas ZECor foram delineadas ao longo das avenidas Oliveira Freire e Kumaki Aoki.

Entretanto, a ZEIS 1 caracteriza-se como bairro consolidado em sua maior parte, sendo a ZEIS instrumento para efetivar prioritariamente a regularização da área.

- Falta de transparência das políticas existentes:** É marcante, de modo geral, a insuficiência de informações públicas sobre os projetos em andamento para a região. Não há maiores detalhes sobre o PVT (de autoria do Arq. Ruy Othake), nem detalhamentos do projeto Renova SP, etc. Assim, a população, assim como as associações e ONGs ali atuantes têm muito pouco material e informações para subsidiar sua atuação. Um exemplo é a Fazenda da Biacica, uma extensa área verde na faixa lindeira ao rio e ao longo da rua Tietê, com construções remanescentes do séc. XVII, sobre a qual são desencontradas as informações sobre desapropriação, realização de um "polo urbano" no contexto do parque, sem que se saiba exatamente qual o destino para a área. Também são imprecisas, propositalmente imagina-se, as informações sobre remoções decorrentes dos diferentes projetos de intervenção, o destino das famílias removidas, gerando evidentemente grande inquietação junto à comunidade.

A retomada de uma política para a região sistêmica, transparente e participativa, que envolva comitês locais de gestão e sistematize e integre os diferentes projetos de intervenção, é portanto ação prioritária para o Jd. Pantanal.



- Soluções ambientais discutíveis:** Como parte da falta de informações generalizadas, tem-se notícia das intervenções à medida que elas são oficializadas ou mesmo realizadas. Nesse momento, a falta de participação e discussão se revela em propostas muitas vezes questionáveis. O PVT, por exemplo, cuja justificativa é essencialmente ambiental, propõe uma via trafegável em toda sua extensão, uma solução absolutamente questionável quanto aos impactos que gera, e que confunde o propósito real da obra. Além disso, o PVT propõe e começou a construir um dique linear, como solução de contenção das águas, que se materializa em vários trechos em um obstáculo urbano, que segrega de vez a população do uso e do convívio com a água, quando não serve simplesmente de suporte à passagem da via.

- Atuação discriminatória do Poder Público:** sendo área de várzea, com uma APP, a questão da preservação ambiental tornou-se naturalmente o argumento de maior força na definição de intervenções públicas na região. As intervenções do Estado, segundo demonstrou o MUP - Movimento de Urbanização e Legalização do Pantanal, promoveram significativas movimentações de terra, alterando o leito original do rio e encobrindo inclusive áreas resultantes de aterros clandestinos, com terra possivelmente contaminada, como veio a se comprovar na área do campus da USP Leste. Como dito a construção de uma via expressa ao longo do rio no âmbito do PVT é um tratamento questionável da questão ambiental.

Uma intervenção voltada para o bem-estar social e a melhoria urbana da região deve, antes de tudo, mudar a lógica de tratamento de uma população já consolidada na área, em decorrência de longa e consistente mobilização participativa.

Destaca-se o enorme potencial de transformação da região em um bairro homogêneo e com excelente qualidade urbana, necessitando-se, para isso, de ajustes e intervenções pontuais, adequadas a cada situação. Mesmo nas áreas de ZEIS, pequenos largos, esquinas, ruas largas e ensolaradas, um gabarito baixo, dão uma qualidade urbana certamente melhor do que muitos bairros "nobres" da cidade. Qualquer intervenção que atue sobre a ocupação e uso do solo dessa área deve priorizar, antes de tudo, a efetivação dessa qualidade urbana.

LEGISLAÇÃO INCIDENTE NA ÁREA E ZONEAMENTO ATUAL (PELO PDE 2014)

- Código Florestal - LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012:**

Prevê uma faixa marginal ao curso d'água não ocupada de 30m. Permite a intervenção ou supressão de vegetação nativa para execução de obras habitacionais e de urbanização em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda, o que se aplica à área.

- Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental (MZPA)**

Os usos e a ocupação do solo estão subordinados à necessidade de manter ou restaurar a qualidade do ambiente natural. Toda a área do Jd. Pantanal encontra-se em uma MZPA.



- Programa minha casa, minha vida - lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**

É possível a construção de moradias pelo PMCMV em áreas de preservação permanente (APP's), no caso de regularização de ocupações e quando a intervenção implique melhoria das condições ambientais.

- ZEIS**

Como já dito, em razão da irregularidade fundiária ainda generalizada, toda a área do Jd. Pantanal está incluída em uma ZEIS1, excetuado um pequeno quadrilátero de ZEIS 3.

Como já dito, a ZEIS 1 neste caso não pode ser apreendida como área de possível adensamento populacional por meio de construção de HIS, mas sim como área a ser consolidada como bairro horizontal estruturado, com adensamento eventual em lotes vazios ou em alguns eixos específicos apontados adiante.



AS PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO

Uma intervenção visando a melhoria significativa da qualidade de vida do bairro do Jd. Pantanal deve nortear-se por alguns princípios, em torno dos quais se articulam propostas específicas de intervenção, algumas delas relacionadas com a LUOS, outras não. É essa intervenção sistêmica no território, entretanto, que seria capaz de alavancar as transformações necessárias. São os seguintes princípios de intervenção.

1) SOLUÇÃO DAS ÁREAS LINDEIRAS ÀS VÁRZEAS DO RIO E DOS CÓRREGOS: A ZONA DE TRANSIÇÃO E CONTENÇÃO



O Jd. Pantanal tem, na sua franja lindeira às várzeas do rio e dos córregos, ocupações recentes e ainda muito precárias, sujeitas a alagamentos. São estas as primeiras a sofrer risco de inundação, e por isso, também as primeiras a sofrer os processos de remoção quando da implementação das políticas para a região, raramente de forma digna ou com correto encaminhamento habitacional, no mesmo bairro.

No perímetro desta análise, estima-se que cerca de 3200 domicílios, ou seja cerca de 10 mil pessoas, encontram-se em áreas de necessária remoção. Porém, tal afirmação pressupõe uma opção prioritária de provisão de habitações de interesse social na mesma área. A LUOS deve ter como prioridade, no Jd. Pantanal, a determinação de oferecer alternativas habitacionais para essa população.

A ZEIS 1 do Jd. Pantanal deve ser vista prioritariamente como um instrumento de preservação da moradia existente, protegendo-a de eventual valorização e ocupação pelo mercado, com expulsão progressiva dos moradores.

Nesse sentido, as intervenções feitas vão em dois sentidos:

- Regulamentação e aplicação, na área, da Lei de Assistência Técnica (LF 11.888/2008), que permite assessoria gratuita para famílias de baixa renda para melhoria habitacional do casarão existente.
- Ocupação dos vazios existentes por meio de pequenos edifícios habitacionais.

3) PROVISÃO DE MORADIA

Para as famílias removidas dessas áreas, tanto na própria zona de transição quanto no bairro. Necessidade mínima de prover no mínimo 3,5 mil unidades somente para a área do Jd. Pantanal.

- **Construção de edifícios isolados na ZEIS**

Nos lotes ainda vazios nas ZEIS 1 e 3, que não sejam destinados a equipamentos, coeficientes menores que 4 resultam em volumetrias que dialogam bem com o entorno que é majoritariamente assobrado. Além disso, essas construções podem contar com fruição pública (por meio da elevação das edificações por pilotis) ou com fachadas ativas, capazes de abrigar pequenos comércios de necessidade básica. Esse tipo de intervenção, embora exija estudos detalhados de quais áreas podem receber novas construções, pode ser considerada uma maneira não invasiva de adensamento e atuação sobre o bairro. Incentiva-se a adesão ao PMCMV Entidades, para esses casos.

- **Adensamento comercial e habitacional, com prioridade à HIS, na ZEIS e em seu entorno, ao longo das avenidas que já são polos lineares de urbanização no mesmo bairro:**

Estas avenidas já eram na maior parte consideradas polos lineares de adensamento no Plano Diretor de 20021. Propõe-se agora o conceito de "subeixo de estruturação e adensamento com prioridade a habitação social e comércio". As áreas afetadas pela presença de subeixo tem como princípio norteador a criação de regiões de transição entre os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e de fortalecer e reconhecer as potencialidades das áreas tidas como centrais dos bairros, as antigas zonas de centralidade polar. Também é função do subeixo criado utilizar o potencial construtivo gerado por áreas de ZEIS próximas, sobretudo a de ZEIS 1.

Os critérios para a implantação dos subeixos são a presença de unidades comerciais linearmente posicionadas (entendido com ruas comerciais ou ruas centrais) com ou sem uso misto, de corredores de conexão interiores aos bairros e corredores de conexão de áreas comerciais as áreas de influência dos eixos de estruturação da transformação urbana.

Os subeixos terão sua ocupação diferenciada das demais áreas da cidade, onde caberá implantar o coeficiente máximo igual ao básico, de valor 2, sendo que quando houver a presença no uso misto de térreo comercial, com fachada ativa, o comércio do pavimento térreo não será computado. Além disso o gabarito da edificação será restringido a 28 metros nestes miolos de bairro.

Compreendendo que as ZEIS possuem coeficiente 4, mas que em áreas de ZEIS muitas vezes não se cabe adensar, mas sim preservar e defender as construções lá existentes, o potencial construtivo gerado pela aquisição da área poderá ser aplicado na área dos subeixos, desde que seja respeitado o coeficiente máximo de 4 como prevê o plano diretor, exceto em áreas previstas de operação urbana onde lei específica regulamentará o coeficiente máximo.

- **Adensamento com prioridade à HIS no Eixo de Estruturação Urbana, próximo à área, e no entorno das estações do trem, conforme diretrizes do Plano Diretor Estratégico, para recebimento das famílias removidas das áreas de várzea;**

Nos Eixos de Estruturação da Estruturação Urbana previsto ao longo da Av. Marechal Tito e no entorno das estações da CPTM Itaim Paulista, Jardim Romano e S. Miguel/Vila Mara, possibilita-se um adensamento maior, até coef.4, sem limitação de altura. Entretanto, tal regulação é destinada à livre ação do mercado, conforme surja interesse por empreendimentos na área. Presume-se, pois, que tratar-se de um adensamento privado, a preços de mercado. Entretanto, nas regiões mais afastadas e precarizadas, como neste caso, a demanda por habitações em reposição a remoções de áreas com fragilidade ambiental ou de risco, ou ainda decorrentes da urbanização de favelas, exige uma oferta significativa de HIS.

Propõe-se a criação, nesses eixos e pólos de adensamento, uma modalidade alternativa: **Eixos de Estruturação da Transformação Urbana com prioridade à Habitação de Interesse Social.**

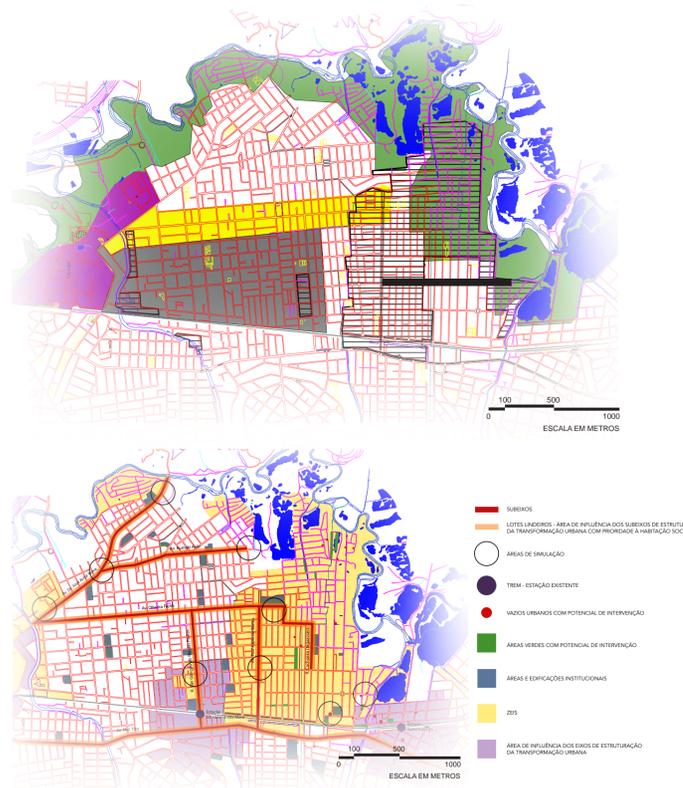
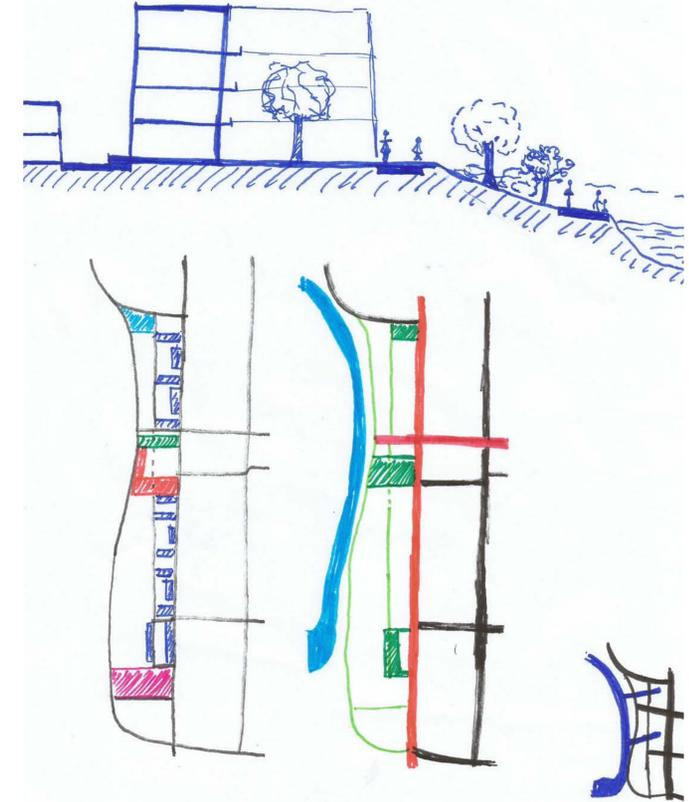
Na Av. Marechal Tito e no entorno das estações, permite-se o adensamento com coeficiente 4 e gabarito ilimitado, porém com obrigatoriedade de 25% do total construído no eixo para HIS, com isenção de outorga.

4) INCENTIVO À IMPLANTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS

Como toda área marcada pela fragilidade urbana e necessidade de consolidação com integração à cidade formal, a implementação de equipamentos públicos de maior porte é uma alternativa de grande poder estruturador. A experiência bem sucedida dos CEUs mostra o quanto esses equipamentos podem ter potencial de transformação. A solução do Território CEU, atualmente implementada pela prefeitura, também tem o mesmo potencial.

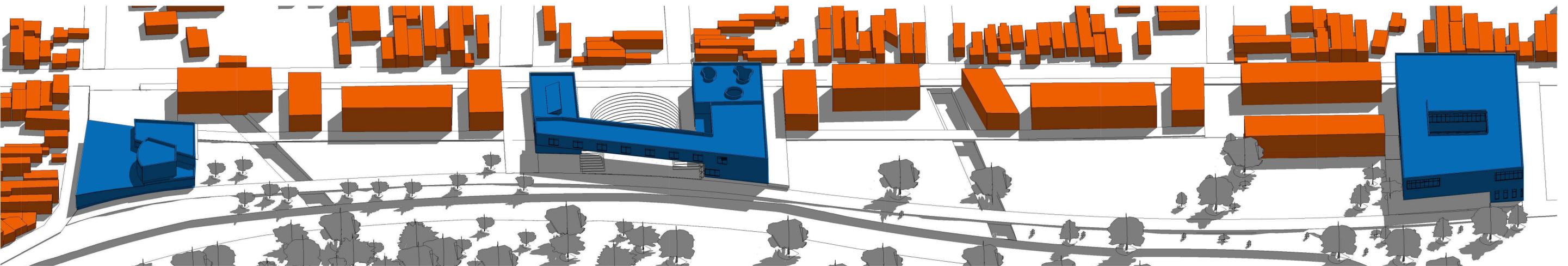
A título de exemplificação, e no âmbito da disciplina AUP 0173 da FAUUSP, coordenada pelo Prof. Alexandre Delijaicov, para lidar com a falta de edifícios públicos na área lindeira ao rio Lajeado e à rua Tietê, foram propostos quatro programas de uso de equipamentos: três edifícios públicos de educação, (um museu da memória do lugar, uma biblioteca pública de bairro e um teatro público para uso amador e profissional). O quarto edifício é um ginásio que poderia também integrar uma piscina pública.

Muitas propostas foram feitas pelos alunos, em vários lugares. Algumas delas são intervenções pontuais nos espaços vazios do bairro, na ZEIS, outras são praças de equipamentos. O objetivo, semelhante ao das Áreas de Transição e Contenção, é fazer uma ligação entre a área urbanizada e o rio com equipamentos públicos na escala do bairro, além de propor intervenções pontuais para melhoria do espaço público. Apresenta-se aqui uma das propostas da disciplina, de autoria de Olívia Larivière.



Legenda

- Macroeira de Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental
- Macroeira de Estruturação Metropolitana



2) CONSOLIDAÇÃO DA ZEIS 1

Sendo um bairro loteado e com casario assobradado, pouco verticalizado e de boa qualidade, na área já urbanizada, a solução mais indicada é a da melhoria habitacional e urbana e regularização fundiária. Por isso, a ZEIS 1 do Jd. Pantanal não pode ser vista como uma área de adensamento possível para HIS, como um incentivo direto à demolição, reconstrução e adensamento desmedidos exceto em lotes vazios e alguns eixos de adensamento limitado.

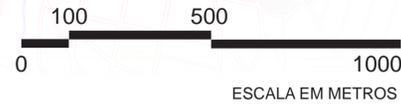
A morfologia da área, por exemplo, é uma característica marcante que não deve ser substituída por conjuntos habitacionais genéricos sem nenhum compromisso com a identificação das famílias com a área onde moram e sua histórica luta para consolidação do bairro e obtenção de serviços básicos e infraestrutura urbana.

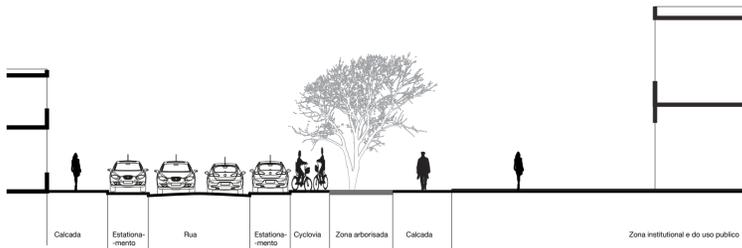
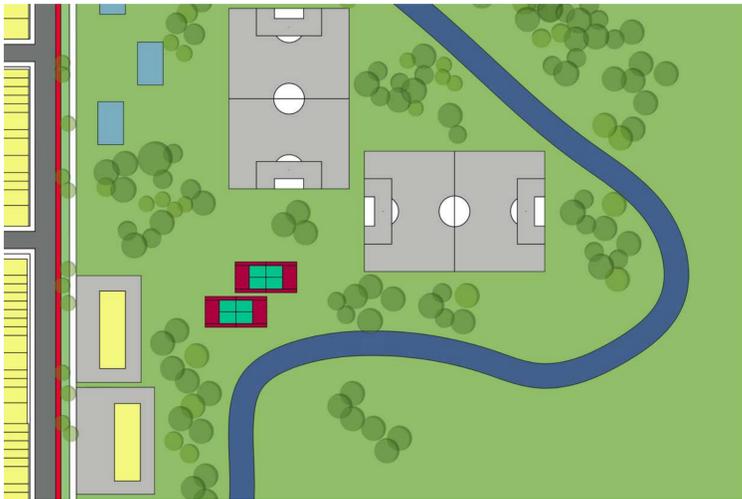
Há lotes vazios com possibilidade de adensamento (como se verá adiante), e sobretudo espaços já existentes, como as pequenas praças, jardins e pista de skate que qualifica a área e devem ser urbanizados.



Mesmo admitindo potencial construtivo com coeficiente 4 para HIS, a área do Jd.; Pantanal não deve servir para o reassentamento direto da população removida da várzea. Como se verá, há outras soluções melhores, como a provisão habitacional no eixo de estruturação urbana próximo, e nos entornos das estações do trem.

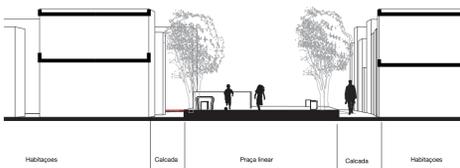
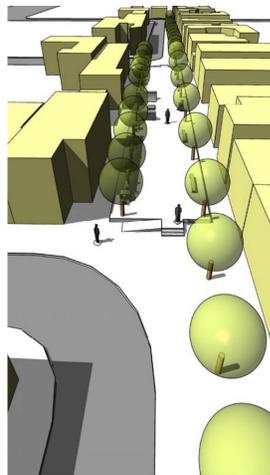
- SUBEIXOS
- LOTES LINDEIROS - ÁREA DE INFLUÊNCIA DOS SUBEIXOS DE ESTRUTURAÇÃO DA TRANSFORMAÇÃO URBANA COM PRIORIDADE À HABITAÇÃO SOCIAL
- ÁREAS DE SIMULAÇÃO
- TREM - ESTAÇÃO EXISTENTE
- VAZIOS URBANOS COM POTENCIAL DE INTERVENÇÃO
- ÁREAS VERDES COM POTENCIAL DE INTERVENÇÃO
- ÁREAS E EDIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS
- ZEIS
- ÁREA DE INFLUÊNCIA DOS EIXOS DE ESTRUTURAÇÃO DA TRANSFORMAÇÃO URBANA





• **Área de esportes, edifícios públicos e habitação**

Propõe-se também, nessa Zona de Transição e Contenção, edifícios de uso público e áreas onde a população possa usufruir de lazer e praticas de esportes, em quadras e ginásios de utilização viável em áreas de alagamento.



• **Intervenções pontuais em rua local**

Alguns pontos na área trabalhada são vazios urbanos com grande potencial de intervenção. A título de exemplo, propõe-se projeto para uma rua em que havia equipamentos urbanos, porém inadequados. Sugere-se a realização de equipamentos mais qualificados, como tênis de mesa, pistas de skate, brinquedos de lazer, qualificando o espaço para uso dos moradores.

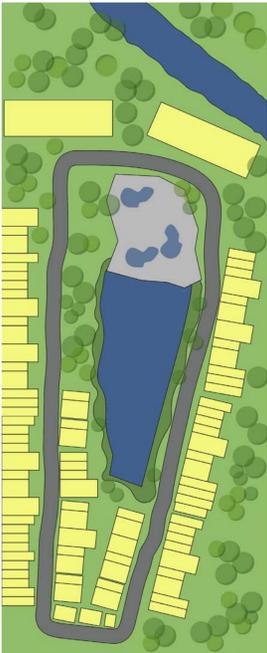
As áreas próximas ao rio e as regiões de alagamentos, onde foram previstas remoções devido ao risco, foram denominadas como **Zonas de Transição e Contenção**, e receberam um tratamento especial com propostas de diferentes usos e intervenções urbanas.

O diálogo da malha urbanizada e ocupada por moradias com o rio não pode se dar pela ótica do antagonismo. Tampouco não se pode ver as moradias, mesmo precárias, como causadoras dos problemas ambientais, como é habitual, sendo essa uma questão de complexidade muito maior, decorrente da urbanização desigual e da promoção sem critérios da atividade industrial.

O tratamento dessas áreas deve dar-se pelo princípio da interação com o rio, de atividades que não se confrontem com as águas mas se integrem a suas dinâmicas. Habitações podem ser construídas, desde que com os devidos cuidados (pilotis, coleta de esgoto...), e outros usos em áreas inundáveis devem ser propostos, compondo uma faixa de transição entre a malha consolidada e a várzea.

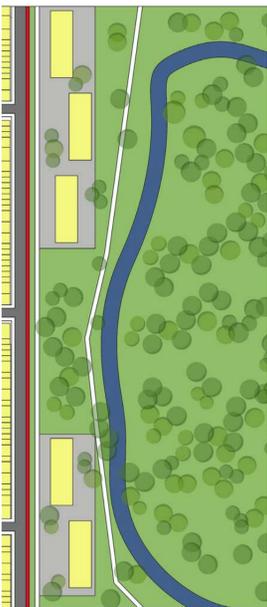
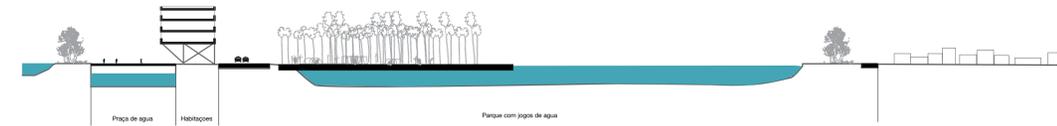


Zona majoritariamente habitacional Zona a destinação esportiva e cultural Zona a destinação de lazer e educacional Zona vegetal



• **Parque de Águas**

Por se encontrar em uma região inundável foi necessário atribuir um uso adequado e que fosse utilizado pela população local. Assim optou-se por manter parte da água exposta como uma lagoa e na outra parte foi proposto uma praça de água que utiliza a própria água do local para abastecer as fontes de lazer.



• **Áreas habitacionais**

Habitações adaptadas às condições físicas do local, com o uso de pilotis, elevando o andar térreo, e respeitando os recuos necessários ate a margem do rio. Os edifícios habitacionais fazem parte do projeto do parque e são acompanhados por um caminho de pedestres contínuo que margeia o rio, formando assim a área de transição.

