

AS MÚLTIPLAS METAS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

“Um estudo de caso em Porto Alegre”

Cléia Beatriz H. de Oliveira¹

1. A PROBLEMÁTICA

Partindo-se da reflexão a respeito dos aspectos que envolvem as necessidades atuais dos habitantes dos centros urbanos e das condições mínimas de habitabilidade nas cidades brasileiras, somada a forte crise do planejamento urbano, apresentamos uma experiência realizada em Porto Alegre que busca romper com métodos tradicionais que ao longo dos últimos anos tem se demonstrado bastante ineficiente no enfrentamento dos conflitos urbanos.

Destes conflitos destacamos os originados pela falta de oferta de habitação destinada as camadas de renda mais baixas, que procuram áreas de periferia urbana, desprovidas de abastecimento de água, esgotos, luz, transporte coletivo e todos os equipamentos comunitários necessários para educação infantil, ensino médio, saúde e lazer.

A constatação da ausência de alternativas capazes de minimizar os sérios problemas que atingem as populações concentradas nas cidades, cada vez mais carentes e desmotivadas para lutar por melhores condições de vida, impulsionou equipe de políticos e técnicos de planejamento urbano na promoção do “Projeto Integrado Desenvolvimento Sustentável da Lomba do Pinheiro” através do aprofundamento dos conhecimentos e da aproximação da realidade física, social e econômica desta região considerada bastante sensível para desenvolver-se sustentavelmente.

Esta intenção está baseada no fato de existirem possibilidades para se evitar o esgotamento do capital ambiental, procurando não só concentrar-se na sustentabilidade ecológica, mas agregar o conceito de desenvolvimento enquanto a satisfação das necessidades humanas. Para tanto, parte do espaço urbano de Porto Alegre, a micro região conhecida como Lomba do Pinheiro, desde 1998 é objeto de ação pública diferenciada que busca oportunidades de desenvolvimento para a região como um todo, além de compatibilizar a urbanização com a preservação do ambiente natural, atender a demanda habitacional reprimida e gerar postos de trabalho.

Segundo Guimarães, 1992:20 estamos diante do “esgotamento de um estilo de desenvolvimento que se mostrou ecologicamente predatório, socialmente perverso e politicamente injusto”.

Neste sentido, pode-se dizer que, a princípio, os ambientes naturais mostravam-se em estado de equilíbrio dinâmico até o momento em que as sociedades humanas passaram, progressivamente, a interferir cada vez mais intensamente na exploração dos recursos naturais. Essa exploração ambiental

¹ Cléia Beatriz H. de Oliveira é arquiteta, graduada pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFRGS em 1975, com especialização em Planejamento Urbano e Regional em 1977 Propur/UFRGS; especialização em Desenvolvimento Sustentável em 1998/1999 – FLACAM (Fórum Latino-Americano de Ciências Ambientais) – La Plata/Argentina; técnica da Secretaria de Planejamento Municipal da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) desde agosto de 1979, para implementar as políticas e diretrizes do Plano Diretor.

está diretamente ligada ao avanço do complexo desenvolvimento tecnológico, científico e econômico que, muitas vezes tem alterado de modo irreversível o cenário do planeta levado a processos degenerativos profundos da natureza.²

Por outro lado, a relação entre o papel do Estado, a sua administração e os direitos fundamentais, permite distinguir entre estes os que impõem um dever de abstenção sem prejuízo de uma ação ordenada que adota as medidas legais e regulamentares necessárias para a ordem social. Não se configura, pois, uma atitude passiva frente às dificuldades de distribuição justa dos ônus advindos das áreas urbanizadas intensamente e com características de precariedade, mas sim a presença do poder municipal se dando, não só através das funções de controle e de legislador, mas especialmente, como mediador e facilitador de soluções.

Na atualidade aparece um “Estado administrativo” que não é só prestador de serviços, mas um gerente do bem comum que, em sua administração incide sobre o jogo de interesses, de forma que o interesse público “engloba o reconhecimento da necessidade própria da pessoa humana e de suas comunidades pela ação de uma sociedade politicamente organizada (Estado), para afirmar as potencialidades de sua natureza”, no que se incluem as suas atividades essenciais do Estado de oferecer segurança e proteção.³

O fator que facilitou a implementação de um processo de interação, dos agentes públicos e sociais foi quando o poder público municipal identificou nas preocupações cotidianas dos moradores e usuários do local, a possibilidade de utilização dos instrumentos de gestão e reforma urbana, em especial, os capazes de assegurar um determinado nível de qualidade de vida e de bem estar da população presente “sem comprometer a capacidade das gerações futuras em satisfazer suas próprias necessidades”.(Comissão Mundial - Brundtland - sobre o Meio-Ambiente e Desenvolvimento, 1987, p.8).

Com uma ação pró-ativa o Município desenvolve o projeto integrado como premissa de que “o planejamento precisa estar apoiado num novo paradigma de desenvolvimento que permita rever as práticas atuais de incorporação do patrimônio natural. Isto, sem dúvida, é o grande desafio que se apresenta para o próximo milênio, ou seja, harmonizar desenvolvimento econômico e qualidade ambiental.⁴

Estas são expectativas não apenas dos territórios produzidos a partir das normas urbanísticas convencionais que resultam na adequada estruturação urbana, entendida esta como a existência da infraestrutura de serviços básicos, da distribuição dos equipamentos de ensino e lazer, interligados por um sistema de vias de circulação urbana, garantindo aos seus moradores o exercício à cidadania plena, mas também das áreas periféricas carentes de infra-estrutura urbana. Atuamos na lógica de promover educação ampla e voltada ao conjunto de bens existentes na região, na construção de uma forte conscientização dos direitos

² Rampazzo, Sônia Elisete, A questão ambiental no contexto do desenvolvimento econômico, in *Desenvolvimento Sustentável, necessidade e ou possibilidade*, capítulo 6, pg 161

³ Tornaria, Dr. Felipe Rotondo, Derechos fundamentales y Administración Pública, P1590 in *Direitos sociais e políticas públicas-desafios contemporâneos*, org. Jorge Renato dos Reis, RogérioGesta Leal.

⁴ idem ao 1, pg 162

eqüitativos aos benefícios da cidade e ao desenvolvimento equilibrado em termos sócio-econômico.

Como se sabe, situações ideais estão ligadas à concentração de renda, à especulação imobiliária, resultando em terrenos de altos preços, que excluem a maioria dos moradores da cidade, criando as periferias parcialmente desatendidas pelos serviços e incapazes de serem reconhecidas e adquirirem credibilidade quanto a sua capacidade de manutenção e adequação de uso do espaço urbano equilibrado, ou seja, o ambiente natural e construído convivendo em harmonia.

Como esta prática está consolidada na administração pública, os governos se obrigam a inviabilizar o reconhecimento da cidade real, cujos padrões urbanísticos aplicados na irregularidade, se distinguem dos tradicionais e não estão previstos na legislação urbanística.

Desta forma, a cidade tem produzido uma irregularidade à revelia das normas e procedimentos, gerando cada vez mais, territórios desestruturados, onde prevalece a absoluta precariedade que confere aos seus moradores a situação de exclusão do direito à cidade, baixa qualidade de vida, e um processo perverso de reprodução da ocupação ilegal, onde o poder público, principal agente e promotor do desenvolvimento urbano, na maioria das vezes, não enfrentam as causas da irregularidade.

2. A LOMBA DO PINHEIRO - CONTEXTO TERRITORIAL

2.1 ASPECTOS FÍSICOS DA REGIÃO



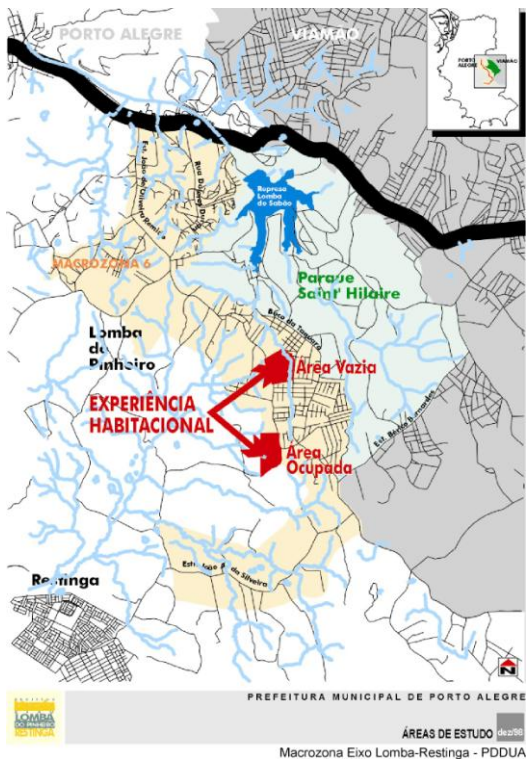
O espaço urbano de Porto Alegre, conhecido como Lomba do Pinheiro, foi objeto de estudo aprofundado e, por sua vez, considerado território piloto no sentido de experimentar novas formas de planejamento tendo em vista incorporar na prática e na legislação urbanística padrões diferenciados adequados e compatíveis com as características do território carente, desordenado, onde se torna necessário induzir através do mercado imobiliário formal e informal alternativas de reversão deste processo perverso de exclusão à cidade.

O Projeto Integrado em questão definiu como área de abrangência territorial o entorno da Macrozona 6, com superfície de 3.214 ha abrigando cerca de 54.578

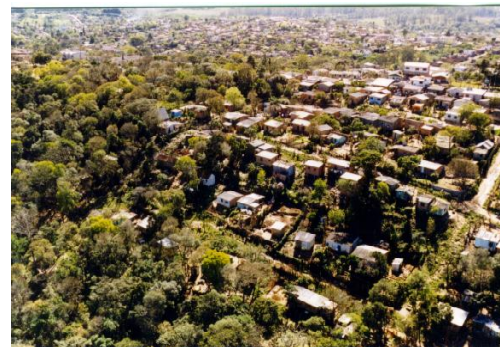
habitantes⁵, dos quais segundo projeção para 2006 atinge 63.970 habitantes, de acordo com aplicação da taxa de crescimento verificada pela Spm/PMPA⁶

⁵ Fonte de dados do Censo de 2000 realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatístico - IBGE

⁶ Aplicado índice de crescimento de 2,3 % a.a. para calcular a população atual com base na tendência verificada nos últimos censos demográficos realizados pelo IBGE, fonte Secretaria de Planejamento Municipal da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.



Vista superior Estrada João de Oliveira Remião



Vista da ocupação Recreio da Divisa
Experiência habitacional

Constitui-se numa parcela do território municipal, que se destaca pela presença de valores naturais significativos para a cidade, com influência na região metropolitana. Sua principal via, Estrada João de Oliveira Remião, se encontra sobre o divisor de bacias de dois importantes arroios, o Dilúvio e o Salso. A grande quantidade de nascentes destes, compõem o chamado anel de nascentes, identificado no Atlas Ambiental⁷, com grande importância de patrimônio natural a ser preservado.

O próprio nome Lomba do Pinheiro se refere uma das principais características da região. O termo “lomba”, no sul do Brasil é utilizado para designar lombada, aclave, e sua utilização no nome da região é muito apropriada, pois está de acordo com o relevo acentuado desta área. Encontra-se em platô medianamente dissecado, com colinas de topo convexa. Com um grande manto de alteração e altitude de 140,00 metros, integra as terras altas, junto ao Morro da Companhia, no final da cadeia de morros de Porto Alegre.

A vegetação desta região é típica, caracterizada pela existência de capões de mata nativa, localizados principalmente ao longo dos arroios, em meio a extensões de campo nativo. A coexistência destes diversos meios naturais possibilita o desenvolvimento de inúmeras espécies animais e vegetais, características de cada um destes ecossistemas, favorecendo a biodiversidade.

Esta região, que conserva parte de suas características naturais, se constitui num importante corredor de ligação ecológica entre a zona sul da cidade, ainda mais conservada do ponto de vista do meio natural, e a reserva existente no

⁷

Morro Santana, mais ao norte. Também, nesta região está localizado o Parque Saint-Hilaire com 1.180 hectares, que representa um elemento de forte atração por sua importância regional, como área de preservação de matas e arroios, além de proporcionar área de lazer e de impacto ambiental positivo para o contexto metropolitano.

2.2. A CONSTRUÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

Uma das ações iniciais foi a elaboração do “Plano de Gestão Urbanístico Ambiental”, o qual com o estímulo à implementação de um planejamento que acompanhe a evolução do espaço urbano, não só da estrutura física, mas de sua estrutura social, política e econômica, reorientaram esta ação para a elaboração do “Plano de Desenvolvimento Local”.

Promoveu-se assim, um olhar detalhado sobre a Lomba do Pinheiro, que deve ser fortalecido por uma ação continuada de crítica, avaliação e realimentação por parte da comunidade local e das instituições públicas e privadas. Por suas peculiaridades, a região foi considerada estratégica e área piloto para aplicar estes novos instrumentos urbanísticos.

Tendo em vista transformar a realidade não somente através das ações do poder público, mas uma iniciativa conjunta realizada por diferentes setores da sociedade, foi criado em setembro de 2002 o GPL⁸ – composto por representantes de organismos institucionais e da comunidade organizada, além de moradores em geral, introduziu na avaliação os aspectos sociais e econômicos que somaram - se positivamente aos conteúdos físicos já avaliados desde o início do Projeto Integrado, se consolidando futuras possibilidades de parcerias e pactos sociais que exigiram o que o Plano Diretor define como “Operação Concertada.”⁹

Vale destacar que a experiência de participação dos agentes locais, especialmente no levantamento dos problemas e identificação das propostas de solução geraram uma nova conscientização, não só no que diz ao foco da preservação e da conservação dos bens naturais bastante significativos e presentes na região objeto do Projeto Integrado, mas principalmente quanto às necessidades da população residente na cidade.

No desenvolver dos estudos, através do levantamento de informações, definição de variáveis e critérios compatibilizados entre si, foi se alterando o produto desejado, de tal forma que se aplique diferentes instrumentos que ao serem utilizados, interajam sem desviar a atuação setorial, cuja abordagem das diferentes variáveis resultou em propostas adequadas com a realidade do local.

Por isto, foi necessário estimular a implementação de um planejamento que acompanhe a evolução do espaço urbano, não só da estrutura física, mas de sua estrutura social, política e econômica. Os estudos se orientaram para a elaboração

⁸ GPL – Grupo de Planejamento Local

⁹ Operação Concertada é o processo pelo qual se estabelecem as condições e compromissos necessários, firmados em Termo de Ajustamento, para a implementação de empreendimentos compreendendo edificações e parcelamentos do solo com características especiais, ou para o desenvolvimento de áreas da cidade que necessitem acordos programáticos, adequados às diretrizes gerais e estratégias definidas na parte I.(art 55, parágrafo 2º da Lei Complementar 434/99 – PDDUA)

do “Plano de Desenvolvimento Local” consistindo, desta forma, não apenas numa mera descrição física dos elementos da realidade, mas principalmente de suas interações.

Para se elaborar o Plano de Desenvolvimento Local, foi concluída uma importante etapa capaz de alavancar o desenvolvimento da região, o chamado Diagnóstico Integrado, que envolveu o conhecimento empírico e aprofundado da realidade, de acordo com características e peculiaridades de cada sub-região, a definição de variáveis a serem analisadas, os parâmetros científicos adotados por cada área de conhecimento. O cruzamento destas variáveis, por sua vez, resultaram numa escala de valores, permitindo elencar as diretrizes setoriais. Este método propicia que o Plano adote um conceito mais amplo de sustentabilidade, ou seja, a indissolúvel vinculação entre os fatores sociais e ambientais.¹⁰

Entender esta ação como um processo, nos remete a uma dimensão temporal, através da evolução do contexto natural e sócio-cultural, do passado ao futuro. A partir de vários conceitos de sustentabilidade, para este contexto foi adotado o conceito de desenvolvimento sustentável como “o processo de mudança social e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o crescimento e a eficiência dos indicadores econômicos, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social”¹¹

Aplicando tais conceitos no estudo da Lomba do Pinheiro, cria-se as condições de estabelecer processos sociais nos quais os atores vão pactuando consensos progressivamente e construindo os instrumentos de mudanças no sentido da sustentabilidade e do desenvolvimento. E para isto acontecer, a contribuição dos agentes e moradores tem sido significativa. Nos esforços surgidos após vários encontros com a comunidade, observou-se que é possível agregar outras dimensões ao debate, tais como a demográfica, a social e cultural, a política e institucional.

Desta forma, o Plano de Desenvolvimento Local foi composto, como uma primeira etapa, por um conjunto de diretrizes que permitem identificar as áreas com atributos particulares e valorados por sua importância como ecossistema pouco ou mais degradado, indicado através de um zoneamento geral as áreas consideradas aptas à ocupação urbana e as não aptas, sendo que estas últimas merecem medidas para sua conservação e manutenção do seu estado natural.

No nível global da cidade estão identificadas as grandes áreas de preservação e seus elementos de importância regional. Na Lomba do Pinheiro foi avaliado o grau de importância expresso por um intervalo de notas que varia de 0 a 10, o que possibilita estimular as ocupações em zonas mais bem servidas de infra-estrutura e estruturação urbana, e pelo contrário, desestimular e garantir a não ocupação em áreas consideradas inaptas. A situação pontual, um conjunto de terrenos ou gleba, um quarteirão dependem da elaboração de EVU¹² e de acordo

¹⁰ Ver publicação “Construindo a Lomba do Futuro - Bases para o Desenvolvimento Local “– Volume I – PMPA/ Projeto Integrado Lomba do Pinheiro/ Lincoln Institute of Land Policy - dezembro 2004

¹¹ (Buarque/ 1994).

¹² EVU – Estudo de Viabilidade Urbanística a ser aprovado por Comissão Interdisciplinar e intersetorial da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.(etapa equivalente e concomitante ao EIA/Rima)

com o que estabelece o PDDUA, no capítulo dos Projetos Especiais¹³ capazes de garantir a qualificação ambiental dos ambientes naturais através da implantação de atividades adequadas a este fim, analisadas individualmente e aprovadas em Comissões técnicas e no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental.

Por outro lado, sem perder a integração dos órgãos de saneamento e de monitoramento do meio ambiente equilibrado, buscando sempre a manutenção de áreas homogêneas, está prevista a necessária distribuição dos elementos estruturadores nas áreas já urbanizadas – identificados no Diagnóstico Integrado – além da previsão de equipamentos comunitários baseada em hipóteses de densificação do território, e do fortalecimento dos espaços considerados centralidades do bairro.

A este processo de planejamento do futuro da Lomba do Pinheiro, também deverão ser agregadas propostas referentes às políticas complementares, em especial quanto à necessidade e capacidade de suprir a área de infraestrutura básica e complementar¹⁴, e estruturação urbana¹⁵, capazes de garantir a urbanidade desejada, sem perder os valores naturais que lhe dão destaque na paisagem e na qualidade ambiental da região como um todo.

3. DIREITO URBANÍSTICO E POLITICA URBANA

3.1 A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA A NOSSA DISPOSIÇÃO

O Plano Diretor de Porto Alegre - PDDUA¹⁶, aprovado em 1999, aponta novos conceitos que estão indicados através de um conjunto de princípios, estratégias, diretrizes e normas, capazes de produzir um planejamento flexível com capacidade de adaptar o modelo de cidade desejada, à dinâmica das partes da cidade, não só nos aspectos físicos, mas sociais e econômicos.

Esta legislação, como principal instrumento do planejamento urbano do Município, devido a sua abrangência propicia, através de seus instrumentos complementares de aplicação, o detalhamento dos conceitos e diretrizes nele estabelecidos. Também tem, como princípio, construir, junto com a sociedade, revisões periódicas buscando um desenvolvimento equilibrado, em harmonia com o meio ambiente e com qualidade de vida para todos os seus moradores. O mesmo, por sua natureza, é um instrumento que se propõe a traçar diretrizes, estratégias, regras de uso do solo, zoneamento, padrões de acordo com tendências dos diferentes territórios da cidade, ao mesmo tempo em que permite ajustes e revisões, oriundas de detalhamentos e reavaliações permanentes.

¹³ artigo. 55 da LC434/99, Projeto Especial é aquele que exige análise diferenciada, devendo observar acordos e condicionantes específicos.

¹⁴ Por infraestrutura básica entendemos as redes de água, esgotos e luz domiciliar; por infraestrutura complementar a pavimentação, iluminação pública, coleta de lixo, transporte público.

¹⁵ Edificações destinadas às escolas, creches, postos de saúde e praças com equipamentos de lazer e recreação

¹⁶ Lei Complementar 434/99 – PDDUA - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental

diversidade dos agentes produtores da cidade e incorporam as oportunidades empresariais aos interesses do desenvolvimento urbano como um todo.

Parágrafo único. A Estratégia de Produção da Cidade efetivar-se-á através:

I – da promoção, por parte do Município, de oportunidades empresariais para o desenvolvimento urbano;

II – do estímulo e gerenciamento de propostas negociadas com vistas à consolidação do desenvolvimento urbano;

III – da implementação de uma política de habitação social que integre e regule as forças econômicas informais de acesso à terra e capacite o Município para a produção pública de Habitação de Interesse Social ;

IV – da implementação de uma política habitacional para as populações de baixa e média renda, com incentivos e estímulos à produção de habitação.”

A partir deste suporte legal, o Projeto Integrado denominado “Desenvolvimento Sustentável da Lomba do Pinheiro”, desde sua origem teve como referência um dos instrumentos de Regulação para Intervenção no Solo previsto no PDDUA – o Projeto Especial¹⁷ – pois busca soluções diferenciadas para a região que por suas peculiaridades exige análise aprofundada e propostas compatibilizadas. Segundo artigo 55 do Plano Diretor em vigor, os projetos especiais, conforme iniciativa poderão ser de realização necessária ou voluntária, garantindo assim as diferentes iniciativas.

Do conjunto da legislação urbanística, no âmbito municipal, destacamos como processo de transformação a possibilidade da articulação de outros instrumentos previstos no PDDUA e no Estatuto da Cidade, capazes de através da flexibilidade, e de estudos cuidadosos, caso-a-caso, se obter a produção de lotes urbanizados, a baixo custo, com infraestrutura e estruturação urbana adequada para o nível social da população envolvida, sem perder a recuperação e valorização da terra como resultado da parceria de investimentos públicos e privados que acontecem de maneira combinada de interesses e, compatibilizada nos aspectos sócio-ambientais.

Esta parceria se estabelece na medida em que se somam esforços para atingir o bem comum, ou seja, ao proprietário interessa a produção em massa de lotes ou edificações destinadas à moradia em locais afastados dos centros urbanos, onde não existe a infraestrutura disponível, e por este motivo o preço da terra é bastante atrativa, enquanto por outro lado, ao Estado compete avaliar as reais necessidades oriundas da promoção desta oferta de moradias, que só poderá ocorrer se garantir a devida urbanização, com ênfase nos condicionantes de preservação e conservação do ambiente natural.

Para este território, considerado desde o início como extremamente sensível no trato das questões ambientais, tem também como marco de transformação a aplicação da Lei 9162/2003 – do Urbanizador Social que regulamenta os parágrafos 3º e 4º do artigo 76 do PDDUA¹⁸.

¹⁷ artigo 55 da LC434/99 idem ao 13

¹⁸ Art 76 da L. C. 434/99 – PDDUA – Na produção e implantação de parcelamento do solo ou edificações destinadas a suprir a demanda habitacional prioritária, ou ainda na regularização de parcelamentos do solo será admitido o Urbanizador Social, que será o responsável pelo empreendimento, nos mesmos termos do loteador, com as responsabilidades previamente definidas em projeto específico.

Assim, concluímos que além destes instrumentos, existe à disposição dos municípios um rol de legislação ambiental brasileira, capaz de garantir a sustentabilidade desejada.

3.2 RELAÇÕES DE MUDANÇA DE PERCEPÇÃO DA PROPRIEDADE COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desde longa data o surgimento do ambientalismo constata-se que as questões ambientais mais antigas estavam relacionadas a questões locais, envolvendo os mais variados motivos, tais como lazer, pesquisa científica, comerciais e econômicos.

Por volta de 1890 o movimento ambientalista americano passa a chamar a atenção pelas duas correntes em que se dividiram os movimentos, o conservacionismo e o preservacionismo. Enquanto os conservacionistas pretendiam a utilização racional dos recursos naturais, os preservacionistas procuravam tão somente a preservação de áreas ainda virgens. Salienta-se sobre as repercussões dos movimentos que, além de uma primeira aproximação da questão do desenvolvimento com a idéia de sustentabilidade, auxiliaram na definição da necessidade de se tratar a questão ambiental de forma internacionalizada, necessitando assim de um organismo que centralizasse políticas de cooperação em torno do meio ambiente.¹⁹

Com um salto na história, chega-se a década de 60 e 70 quando o movimento ganha novas características, como o aspecto de ser dinâmico, mais sensível aos acontecimentos, passando a ser um movimento mais ativista e mais político, não sendo um movimento organizado e homogêneo, mas sim um acúmulo de organizações e indivíduos com motivações e tendências variadas, ganhando muito mais apoio público em suas questões.²⁰

Segundo Manuel Castells:

“o ambientalismo foi fonte de inspiração para algumas das contraculturas dos movimentos dos anos 60 e 70, da mesma forma que se inspirou nos movimentos que influenciou. Com isso, o movimento passou a influenciar na tentativa deliberada de viver segundo normas diversas, ou seja, contraditórias em relação às institucionalmente reconhecidas pela sociedade de direito, resultando em um conceito de ambientalismo contracultural.”

Em meio a todas estas preocupações e mudanças do ponto de vista social, percebe-se que surgem diferentes correntes teóricas que não cabe aqui discorrer, mas destacamos uma das mudanças que passou a ocorrer nesta época com relação ao direito da propriedade.

Nos tempos modernos, houve uma tendência de pensar a propriedade a partir das noções de individualismo e coletivismo, sendo este último que possibilitou a incorporação dentro do ordenamento jurídico brasileiro de função

¹⁹ Cf MCCORMICK, John. Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista. Tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992, p.21-30

²⁰ ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de, Função Social Ambiental da Propriedade, p.1604, in *Direitos sociais e políticas públicas-desafios contemporâneos, org. Jorge Renato dos Reis, Rogério Gesta Leal.*

social ambiental da propriedade, trazendo mais uma característica para a concretização da função social da propriedade.

Retomando o conceito de desenvolvimento sustentável, observa-se que a atividade econômica tem de levar em conta a preservação do meio ambiente, onde o desperdício dos recursos e os efeitos da poluição colocam em risco a sobrevivência do homem e do próprio planeta. Portanto, a sustentabilidade que se propõe faz ver o desenvolvimento a partir do seguinte tripé: eficiência econômica, prudência ecológica e justiça social.²¹

3.3 O PAPEL DO MUNICÍPIO

Ao referirmos as condições problemáticas encontradas na realidade física do território analisado, em especial, o acelerado crescimento dos loteamentos irregulares, o início de um processo de deterioração das áreas de interesse natural, a produção de ambientes construídos incompletos e carentes de infraestrutura ocorridos nas últimas décadas, verifica-se que este fenômeno tem causado o agravamento das condições de uso do espaço urbano em questão, fenômeno peculiar a uma grande parte de cidades de médio e grande porte da América Latina.

Para compreender o enorme conjunto de conflitos gerados por esta chamada “cidade informal”, são necessárias mudanças da interpretação técnica, no sentido de reinterpretar uma determinada realidade urbana, criando um novo entendimento das condições sociais e econômicas que provocam situações críticas de difícil reversão.

Como na administração pública, sucedem-se governos sem recursos suficientes para suprir carências, obrigando na maioria das vezes ao não reconhecimento da cidade real, cujos padrões urbanísticos aplicados na irregularidade, se distinguem dos tradicionais e não estão previstos na legislação urbanística, acreditamos que se torna necessário promover as parcerias públicas - privadas que na Lomba do Pinheiro se consolida através do Projeto de lei denominado Operação Urbana Consorciada.

Esta legislação tem como meta introduzir o gerenciamento conjunto do desenvolvimento local, com base em um diagnóstico integrado realizado recentemente, que incluem propostas de solução, consubstanciadas no Plano de Melhorias. Todos os conteúdos foram repassados aos moradores de forma adequada, cujo método promoveu a participação dos interessados e envolveu efetivamente os mesmos com as diferentes situações sócio-ambientais identificadas na região.

Como foi apresentado anteriormente, através da legislação ambiental pode-se observar o aspecto fundamental na relação da propriedade e meio ambiente, ou seja, o seu uso não é absoluto, já que está sempre subordinado a um interesse superior, o bem estar da sociedade. A Constituição Federal ao consagrar o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, impõe ao Estado a obrigação de agir na defesa do meio ambiente, ao mesmo tempo em que exige do cidadão atitude parcimoniosa na utilização dos recursos naturais.

²¹

Idem ao 20, p.1609

4. CONCLUSÃO

Após um longo caminho percorrido, verificamos a importância e necessidade em buscar alternativas de solução de acordo com a realidade local, sem deixar de aplicar os parâmetros genéricos da legislação urbanística. Também, levantar valores regionais e costumes locais foi essencial para se obter a recuperação de ambientes degradados, bem como promover ações voltadas a implementar formas de gestão integrada como condição imperativa para o gerenciamento do sistema urbano socio-ambiental que passa por diversas esferas, tais como:

- Conhecimento aprofundado do ambiente;
- Gestão urbana, social e ambiental na atuação pública;
- Educação e informação;
- Participação dos cidadãos.

Desta forma, com uma ação pró-ativa, Porto Alegre tem atuado não só no controle do meio ambiente, mas principalmente na busca de soluções compatibilizadas, onde os diferentes interesses estejam contemplados na equação de acordo entre as partes envolvidas, respeitando ao máximo o atendimento do interesse econômico, da garantia do ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para a qualidade de vida dos moradores que ali residem e desenvolvem suas atividades cotidianas.

Se o Poder Público, não fizer este esforço, capaz de integrar e envolver a comunidade local, adotar princípios de precaução, minimizar a exclusão da maioria da população aos direitos à cidade, em termos de equidade intra e inter gerações, sustentabilidade, etc... estaremos condenando ao caos o futuro das nossas cidades.

Emerge assim, o papel do direito urbanístico, em especial, para orientar o desenvolvimento local, aplicação da função ambiental da Constituição, do Código Civil, do Estatuto da Cidade, dos Códigos Florestal e das Águas, e todo escopo da legislação ambiental, tendo em vista a premissa da garantia do ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para uma vida com qualidade.

Segundo Álvaro Luiz Valery Mirra, pode-se pensar a função social e ambiental como:

“não constitui um simples limite ao exercício de direito de propriedade, como aquela restrição tradicional, por meio da qual se permite ao proprietário, no exercício de seu direito, fazer tudo que não prejudique a coletividade e o meio ambiente. Diversamente, a função social e ambiental vai mais longe e autoriza até que se imponha ao proprietário comportamentos positivos, no exercício de seu direito, para que a sua propriedade concretamente se adéque à preservação do meio ambiente.”²²

²² MIRRA, apud Milarê, Edis, Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário, 2º ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.121

Assim, acreditamos que a proposta de lei de Operação Urbana Consorciada Lomba do Pinheiro consiste no regramento geral que busca garantir a qualidade do ambiente segundo o zoneamento de áreas especiais de Proteção ao Ambiente Natural, de Parques Ambientais e Naturais, podendo ser estes de caráter público ou semi-privado, estímulo à estruturação de novas Centralidades, bem como apoio e criação de incentivos para se estabelecer na região atividades produtivas voltadas ao uso rural, além da oferta de áreas destinadas à população de baixa renda.

Esta legislação tem expectativas positivas em relação às transformações urbanísticas dela decorrentes, e passíveis de alavancar a economia com defesa dos interesses públicos e autoridade urbanística para ir decidindo em conjunto com a sociedade organizada através do Comitê de Desenvolvimento, criado por esta mesma lei. Esta atitude, não visa definir todos os detalhes de uso de cada espaço da propriedade, mas as diretrizes com ênfase nos espaços reservados para circulação viária e equipamentos comunitários, bem como a possível utilização dos bens naturais para atividades compatíveis destinadas ao lazer, educação, de caráter científico ou de pesquisa.

Isso nos leva a pensar que estamos dando o primeiro passo para a mudança de postura preconizada desde o início do desenvolvimento deste Projeto Integrado. Com aplicação da legislação aprovada na Câmara de Vereadores, estaremos avaliando os componentes básicos dos projetos urbanos a serem aprovados sobre a referência da Operação Urbana Consorciada em questão, a rentabilidade privada das operações urbanísticas decorrentes da Legislação genérica da região, bem como a rentabilidade social de caráter público.