EIXOS TEMÁTICOS:

A dimensão ambiental da cidade como objeto de discussão teórica ( )
Interfaces entre a política ambiental e a política urbana (x)
Legislação ambiental e urbanística: confrontos e a soluções institucionais ( )
Experiências de intervenções em APPs urbanas: tecnologias, regulação urbanística, planos e projetos de intervenção ( )
História ambiental e dimensões culturais do ambiente urbano ( )
Engenharia ambiental e tecnologias de recuperação ambiental urbana ( )

Produção de Água, Ocupação Territorial e suas Implicações considerando a Lei de Mananciais: estudo de caso do Município de Suzano, SP

Water Production, Territorial Occupation and Implications whereas Law Watershed: Suzano´s city (São Paulo state) case study

GALLEGO, Consuelo A. Gonçalves (1); SILVA, Jonathas Magalhães Pereira (2);

(1) Mestre em Urbanismo pela PUC-Campinas – CEATEC, consuelo.gallego@yahoo.com.br;
(2) Doutor, Professor do PosUrb da PUC-Campinas – CEATEC, jonathas.silva@puc-campinas.edu.br;

EIXOS TEMÁTICOS:

A dimensão ambiental da cidade como objeto de discussão teórica ( )
Interfaces entre a política ambiental e a política urbana (x)
Legislação ambiental e urbanística: confrontos e a soluções institucionais ( )
Experiências de intervenções em APPs urbanas: tecnologias, regulação urbanística, planos e projetos de intervenção ( )
História ambiental e dimensões culturais do ambiente urbano ( )
Engenharia ambiental e tecnologias de recuperação ambiental urbana ( )

Produção de Água, Ocupação Territorial e suas Implicações considerando a Lei de Mananciais: estudo de caso do Município de Suzano, SP

Water Production, Territorial Occupation and Implications whereas Law Watershed: Suzano´s city (São Paulo state) case study

Resumo

O presente artigo é fruto de parte das reflexões da pesquisa que buscou desenvolver uma análise crítica do processo de ocupação do território e a possibilidade de regularização jurídica, urbanística e social. Parte do pressuposto que grande parte da ocupação urbana é resultante da pressão exercida pela população que não conseguiu ser incluída no sistema econômico vigente, ocasionando as ocupações irregulares conforme apontado pelos dados dos últimos censos nacionais organizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Propõe uma análise crítica do processo de ocupação e apropriação da terra, buscando compreender a trajetória do processo de ocupação do território e da política habitacional proposta, que contribuíram efetivamente na conformação de nossas cidades, muitas vezes de forma segregadora e excludente, apresentando contradições impulsionadas por diferentes razões e que, sobretudo, resultaram em mínima oferta de habitação para a classe trabalhadora, na qualidade da moradia e na degradação ambiental. Essa realidade apresenta contradições que explicitam o distanciamento entre as propostas legislativas e as demandas atuais, além de outros aspectos tais como: a inoperância por parte do Estado na regulamentação do solo, a falta de fiscalização e interesse econômico para a produção de habitação social, entre outras.

Palavras-chave: Ocupação da Terra Urbana; Política Habitacional e de Meio Ambiente; Função Social da Propriedade; Direito à Cidade;

Abstract:

This article is the result an ongoing research, as an effort to understand, through a critical analysis, the urban land occupation process and the urban and social regularizations possibilities. Therefore, it assumes that most part of the urbanization happens due to the pressure from part of the population that is not included in the current economic system. According to the last data from the national census, IBGE 2010, this process results in irregular occupation. It is important to understand how and which factors have contributed effectively to the cities construction, often in a segregating and excluding way, resulting in a few possibilities of qualified housing designated to the labor force. This reality indicates contradictions between the proposed laws and the current needs, such as: the operational system flaws on urban land regularizations and the supervision lack.

Key-words: Urban Land Occupation; Housing Policy; Land Social Function;

INTRODUÇÃO

No presente artigo discute-se as causas e forma de apropriação dos espaços inseridos em áreas com restrições da legislação ambiental, sendo que no Estado de São Paulo a Lei Estadual 898/1975 e a Lei Estadual 1172/1976[1] determinaram que parte do território de muitas das cidades paulistas sejam demarcadas como áreas com restrições ambientais que, ao longo do tempo foram sendo ocupadas à revelia da legislação. Apresenta-se, como estudo de caso, o município de Suzano/ SP[2], em virtude de fundamental importância para a produção de água no sistema de abastecimento do Alto Tietê.

Considerando que a todos é assegurado o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF/ art. 225). Também, é certificado o direito à cidade e à terra, traduzidos nos conceitos de função social da cidade e da propriedade respectivamente.

O direito à cidade se concretiza ou não pela ação tanto das políticas públicas urbanas quanto das ambientais. Ambas problemáticas são explicitadas em legislação específica que disciplina cada matéria. Observa-se, no entanto, que as disposições sobre a política ambiental e a política urbana são desenvolvidas isoladamente e, desta forma, atuam de forma desconexa à realidade territorial.

Surgem, entretanto, situações avessas aos princípios legais que retratam a realidade territorial oposta às normas vigentes e, como abordado por Martins, Maricato, Rolnik, entre outros autores, a busca pela regularidade do território passa a necessitar de nova edição de lei.

> *"[...] nossa tradição quanto à regulamentação urbanística, tem sido a da aprovação de lei, pouca efetividade da lei (irregularidades), seguida de anistia e elaboração de lei mais rigorosa, que estimula o descumprimento e a irregularidade, nova anistia e assim indefinidamente. [...]"* (MARTINS, 2006 - p.60)

A legislação, que objetiva assegurar a conservação destas áreas ambientalmente frágeis, por sua vez, é deficiente e as áreas protegidas acabam por ser frequentemente ocupadas por assentamentos informais com população das mais variadas faixas de renda.

Por estarem inseridos em áreas com fortes restrições de uso e ocupação devido à relevância na preservação de recursos naturais, permanecem à margem dos benefícios da cidade legal e, acabam por agravar ainda mais a situação de degradação ambiental, urbanística e social.

---

[1] Lei Estadual 898, de 18 de dezembro de 19751 que disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana de São Paulo e a Lei Estadual 1172, de 17 de novembro de 1976 que delimita as áreas de proteção relativa aos mananciais, cursos e reservatórios de água previstos na lei estadual 898/75,

[2] Suzano situa-se a leste de São Paulo, a 45 quilômetros da capital, sendo a Cidade de Suzano um dos 39 municípios que compõem a Região Metropolitana de São Paulo – RMSP. Inserido na Bacia Hidrográfica do Alto Tietê, sub-bacia hidrográfica Tietê Cabeceiras, subdividida pelas micro bacias do Taiaçupeba, do Guaió e do Tietê Leste. Com uma extensão territorial de 205,87 km2, sendo 80% com restrições ambientais legais e, uma população 265.877 habitantes (IBGE 2010).

Frente às legislações existentes, não nos parece razoável argumentar que seria a inexistência desta a principal responsável pela irregularidade na conformação do território, afinal a legislação existe. Tão pouco a restrição legal seria capaz de coibir a ocupação de áreas com fragilidades ambientais, mas sim a sua regulamentação e aplicação efetiva. Reconhecidamente, há uma amplitude de leis urbanísticas e ambientais que, no entanto, atuam de forma desconexa, sendo que, quando aplicadas suas contradições geram conflitos.

Compreender como se conforma a cidade real sob a perspectiva da integração na forma de planejamento urbano e ambiental, pode contribuir para alterar a realidade territorial atual, que se caracteriza pela desigualdade e irregularidade.

1. AS RESTRIÇÕES AMBIENTAIS PARA A OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO

Embora se tenha um conjunto de normas de caráter preservacionista, a situação urbana e ambiental atinge níveis de precariedade de saneamento básico e infraestrutura urbana indesejável para o meio ambiente e a saúde da população. Essa situação tem proporcionado uma mudança de paradigmas na forma de entendimento da realidade territorial diante das normas legais.

Começa-se a perceber que a irregularidade do território e a depredação ambiental têm relação direta com a forma de apropriação da terra e a ineficácia de políticas públicas que atentem para a democratização da cidade, respeitando suas particularidades e funções sócio-ambientais.

> *"(...) É nos lugares ambientalmente frágeis, "protegidos por lei" desprezados pelo mercado imobiliário, que proliferam os loteamentos irregulares, as ocupações informais e favelas. Nesse contexto, a questão ambiental urbana é antes de tudo um problema de moradia e de política habitacional, ou mais precisamente, da falta ou insuficiência desta." (MARICATO, 2001, P.54).*

Percebe-se um distanciamento entre as propostas legislativas e as demandas da realidade. Conflitos de gestão contam com a inoperância por parte do Estado na fiscalização e regulamentação do solo. Lida-se com a contradição de querer garantir a qualidade ambiental sem considerar contextos específicos de ocupações irregulares sobre áreas ambientalmente frágeis.

Se por um lado não se pretende incentivar a ocupação de áreas protegidas, nem tão pouco se quer desconsiderar novas perspectivas de usos e formas de ocupação territorial. Para isso é necessário critérios que não sejam meramente quantitativos, mas sim qualitativos.

Cabe destacar que a resolução efetiva dos conflitos urbanos e ambientais existentes abarcam direitos cerceados há tempos em razão da valorização da propriedade que despreza a função social e ambiental, além do direito de viver em uma cidade mais equânime. Espera-se conseguir demonstrar a necessidade de despir de pré-conceitos e desconstruir a ideia de que a cidade simplesmente cresce de forma desordenada, ao contrário, reflete exatamente a forma de planejamento adotado e sua ineficácia.

Contexto Local

O município de Suzano, possui 80% de seu território protegido por legislação ambiental. Induz-se o crescimento da cidade para uma parcela de 20% do território

considerada urbanizável, contudo, não se oferece habitação de qualidade, saneamento básico, mobilidade urbana, transporte, educação, etc. Antagonicamente, as áreas com fragilidades ambientais vêm sendo ocupadas irregularmente.

É fato que a ocupação do território se dá a partir de uma lógica pensada de acordo com os interesses de diferentes agentes, com diferentes poderes de intervenção sobre o território face sua inserção política e econômica (SILVA, 2009).

A regulação urbanística e fundiária raramente aparece como prioridade a fazer valer o direito à cidade e a função social da propriedade de fato. Estes princípios adotados pela constituição federal, ainda necessitam avançar na busca de formulação de políticas públicas, a fim de garantir uma cidade acessível a todos, respeitando as diversidades, sejam elas de ordem geográfica, ambiental, urbanística, econômica, política ou social (SILVA, 2011).

Figura 01: Região Metropolitana de São Paulo – Delimitação da Área de Proteção aos Mananciais – 1976

Fonte: Emplasa, 2006.

Nesta perspectiva de garantia da distribuição de benefícios da cidade formal para todos, é necessário analisar o processo de ocupação de espaços considerados ambientalmente frágeis em virtude das características locais e globais. É preciso olhar para a cidade real, analisar e compreender o território a partir das suas especificidades, e assim, traçar mecanismos que auxiliem na forma de ocupação do território em consonância à preservação ambiental. Aliás, de que nos serve criar normas e instrumentos de regulação do território se não para a democratização da cidade e a garantia da qualidade ambiental?

O fato de se restringir legalmente a ocupação de áreas dotadas de fragilidades ambientais, não conseguiu coibir a sua ocupação, pelo contrário, possibilitou que esta porção do território fosse ocupada avessa a legislação pertinente, de forma precária e comprometendo os recursos naturais.

A situação posta indica que há necessidade de se repensar a relação urbana e ambiental, a forma de ocupação territorial, essencialmente o processo de produção de cidades, a qual não se fará eficiente sem o enfrentamento da questão fundiária.

2. O PROCESSO DE LICENCIAMENTO E A LEGISLAÇÃO APLICADA

Toda intervenção sobre áreas com restrições ambientais depende de licenciamento urbano e ambiental. O processo de licenciamento perpassa por diversas esferas governamentais, que buscam em seu entendimento, abarcar todas as questões legais correlatas.

Ocorre que as intervenções são, comumente, analisadas com base em uma única ótica legal, e muitas vezes desprezam questões importantes para a efetiva obtenção das autorizações urbanas e ambientais que possam garantir a efetiva qualidade urbanística e ambiental na área objeto de intervenção. Esse processo de licenciamento se dá parte nos municípios e parte nos órgãos estaduais, sejam nas agências ambientais estaduais ou na secretaria de habitação, conforme competências[3].

Em relação ao licenciamento ambiental em São Paulo, atualmente, é de competência do Governo do Estado. Em específico para a região do Alto Tietê Cabeceiras o órgão responsável pela autorização de atividades e emissão das licenças ambientais é a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, situada no município de Mogi das Cruzes.

Para que os municípios tenham autonomia para licenciar atividades de baixo impacto ambiental, como obras de saneamento, transporte e movimentação de terra, desassoreamento de córregos, projetos de lazer e recreação, é necessário que se estabeleça um convênio entre a Prefeitura Municipal e Governo do Estado por meio de suas Secretarias de Meio Ambiente, assim o trâmite processual de aprovação e licenciamento destas atividades passa a ser de responsabilidade do órgão gestor municipal e não mais junto aos órgãos estaduais, como ocorre atualmente.

A aplicabilidade e o entendimento que versa sobre esta questão do licenciamento, normalmente exclui a possibilidade de compreensão da questão como um todo, analisando particularidades e prendendo-se a normativas e resoluções que por ter entendimentos adversos, acabam resultando em exigências muitas vezes não aplicáveis ao contexto. Daí a importância de realizar uma análise mais precisa desta questão.

3. SUZANO: PRODUÇÃO DE ÁGUA, OCUPAÇÃO TERRITORIAL E SUAS IMPLICAÇÕES

São Paulo possui importante rede de recursos hídricos em seu território, entretanto a mancha urbana avança em direção aos municípios vizinhos da capital interferindo diretamente no uso e ocupação das áreas protegidas pela legislação de proteção aos mananciais e área de proteção ambiental.

A Bacia do Rio Tietê, onde está situado o município de Suzano, também reflete este processo de urbanização que vem se espraiando constantemente e, consequentemente, implicando no processo produtivo de água.

A Sub-bacia Tietê Cabeceiras é delimitada pela Lei Estadual 9866/97, com uma área de drenagem de aproximadamente 1.889 Km2, compreendendo os municípios de

[3] Ver ANTUNES, Paulo de Bessa. As Constituições Brasileiras, o Federalismo e o Meio Ambiente – in Federalismo e Competências Ambientais no Brasil – Lumen Juris. 2007 e BERCOVICI, Gilberto. O federalismo no Brasil e os limites da competência legislativa e administrativa: memórias da pesquisa. Revista Jurídica, Brasília, v. 10, n. 90, Ed. Esp., p.01-18, abr./maio, 2008.

Arujá, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Ferraz de Vasconcelos, Poá, Suzano, Mogi das Cruzes, Biritiba Mirim, Salesópolis e parte do município de São Paulo. É constituído pelo Rio Tietê desde sua nascente em Salesópolis até a divisa de Itaquaquecetuba, Guarulhos e São Paulo.

Figura 02: Bacia hidrográfica do Alto Tietê e a sub-bacia Tietê / Cabeceiras

Fonte: Plano da Bacia do Alto Tietê, 2002, acesso em 25/11/2011

Nesta sub-bacia localizam-se os reservatórios de Ponte Nova (no município de Salesópolis) Jundiaí (em Mogi das Cruzes), Taiaçupeba (na divisa de Mogi das Cruzes e Suzano), Biritiba (em Biritiba-Mirim) e Paraitinga (em Salesópolis), que formam o Sistema Produtor do Alto Tietê – SPAT, que constitui um sistema em cascata, no qual os reservatórios são interligados por meio de túneis e canais. Existem ainda os sistemas isolados: Ribeirão dos Campos (Salesópolis) e Tanque Grande (Guarulhos).

A sub-bacia do Alto Tietê Cabeceiras tem importância vital para o abastecimento de água da região metropolitana de São Paulo, visto que possui importante manancial para este fim.

A barragem de Taiaçupeba[4], assim como Guarapiranga, Billings, entre outras, teve suas margens ocupadas por habitação e outros usos. De acordo com dados levantados pela Prefeitura de Suzano (2008) dentro da faixa de ampliação da represa havia mais de 707 edificações, sendo 613 unidades habitacionais em condições precárias e insalubres que foram incluídas e reassentadas dentro dos programas habitacionais, disponíveis na ocasião, no município de Suzano. Os comércios e serviços existentes no local foram alvo de reintegração de posse, visto que a área havia sido desapropriada na década de 1970 e, no entanto, foi reocupada por novas edificações em virtude da morosidade para a ampliação da represa e uma contestação judicial de uma das empresas locais.

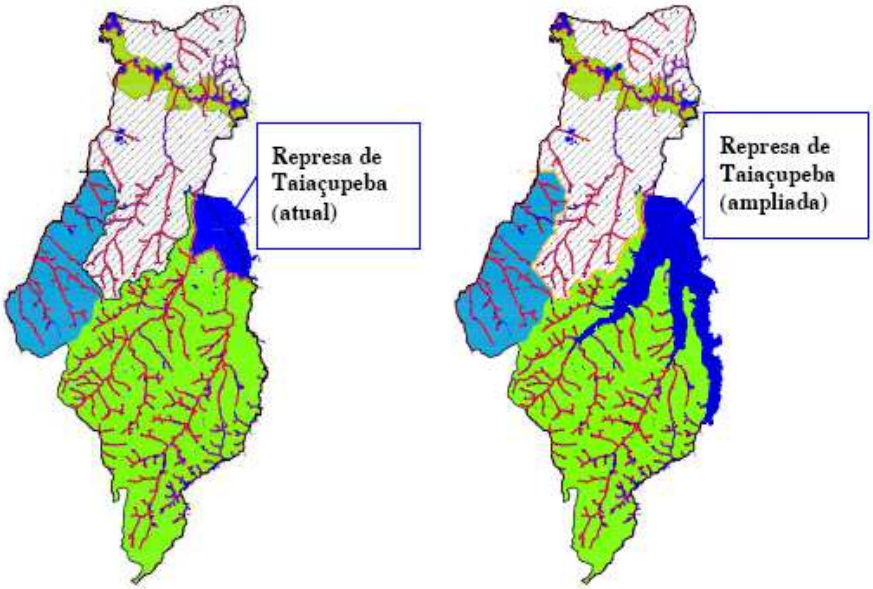
[4] Represa Taiaçupeba, situada no município de Suzano/ SP é o quinto reservatório do Sistema Alto Tietê, onde, após o tratamento na Estação Taiaçupeba, a qual abriga a Estação de Tratamento de Água (ETA), a água é distribuída para 3,1 milhões de pessoas atendendo parte da zona Leste da capital, além dos municípios de Arujá, Itaquaquecetuba, Poá, Ferraz de Vasconcelos e Suzano. Junto a este, que alimenta com as águas dos 5 reservatórios do Sistema Alto Tietê, uma extensa rede de distribuição da Zona Leste de São Paulo, a partir do bairro da Mooca. Sua capacidade de armazenamento é de 88 milhões de m3, a área inundada de 19,30 Km2, e regulariza a vazão de 3,3 m3/s. A capacidade final de tratamento desta estação é de 15 m3/s.

Figura 03: Áreas em que foram removidas moradias em função da ampliação da faixa de inundação da represa Taiaçupeba.

Fonte: autora

Com a ampliação da Represa Taiaçupeba, o Sistema Produtor Alto Tietê ampliaria sua capacidade de produção de água de 10 mil para 15 mil litros por segundo, de acordo com dados fornecidos pelo Departamento de Água e Energia Elétrica - DAEE. Contudo, até o presente (2014), a ampliação do nível de água da represa Taiaçupeba, ainda, não foi concluído, consequentemente a produção de água permanece igual, mesmo com a desocupação de todas as famílias residentes na área.

Figura 04: Represa de Taiaçupeba, antes e depois da ampliação.



Fonte: Prefeitura Municipal de Suzano – Secretaria Municipal de Política Urbana

Vale ressaltar que a faixa de inundação da represa de Taiaçupeba foi objeto de desapropriação no final da década de 1970, sendo os proprietários de terra indenizados na ocasião. Ocorre que um dos antigos proprietários recorreu da sentença prolongando o processo jurídico e, a área, ora de propriedade do DAEE, foi ocupada irregularmente e, objeto de desocupação (2008) em ação conjunta da Prefeitura de Suzano e Governo do Estado de São Paulo (DAEE, SABESP e CDHU).

Figura 05: Faixa de Inundação da Represa de Taiaçupeba em Suzano

faixa de expansão da represa Taiaçupeba

faixa de segurança da expansão da Represa

Fonte: Prefeitura Municipal de Suzano – Secretaria de Política Urbana e Departamento de Água e Energia Elétrica do Estado de São Paulo – DAEE. Trabalhada por Consuelo Gallego

Não obstante a necessidade de desocupação da área para a expansão da faixa de inundação da represa de Taiaçupeba, o processo de desocupação da área conflitou com a insuficiência de oferta de habitação que pudesse recepcionar as famílias residentes na área. As contradições estão colocadas:

- Embora a lei de proteção aos mananciais tenha buscado coibir a ocupação territorial, observa-se que os mananciais vêm sendo ocupados em desacordo com os dispostos na legislação.
- Embora o município, ainda, preserve alguns pontos de seu território com áreas com vegetação nativa e baixa densidade, nota-se que a mancha urbana avança sobre o território o que pode gerar uma situação insustentável.

4. A CONFORMAÇÃO DO TERRITÓRIO DA CIDADE DE SUZANO E A LEI DE MANANCIAIS

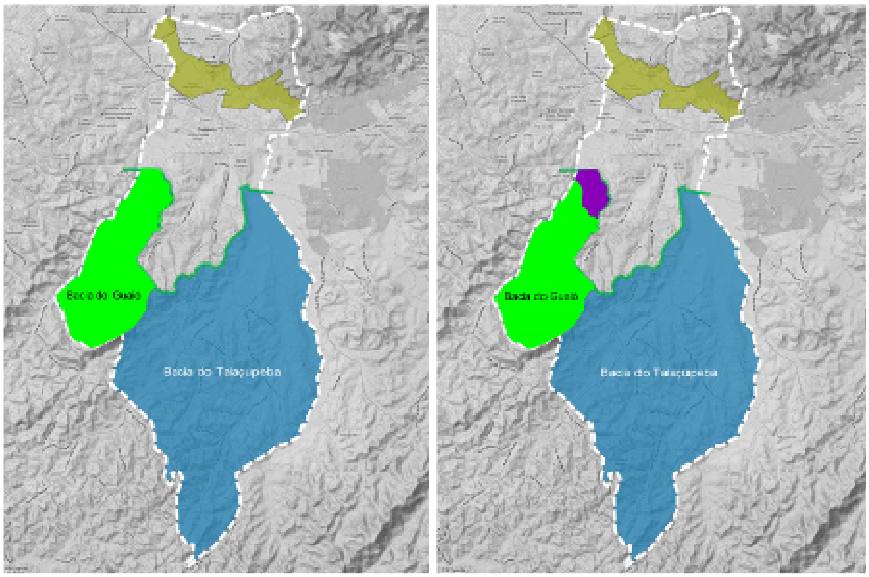
A Área de Proteção aos Mananciais no município de Suzano/ SP é composta por parte de duas bacias (Rio Taiaçupeba e Rio Guaió). Recentemente, a Lei 15.247/2013[5], aprovada em regime de urgência na Assembleia Legislativa de São Paulo propôs a exclusão de parte da Bacia do Guaió da Área de Proteção dos Mananciais no município de Suzano[6].

"Na década de 1970, o rio Guaió foi considerado área de manancial, pois integrava o sistema de abastecimento de água. Atualmente (2014), a Bacia do Rio Guaió não contribui para a produção de água do Alto Tietê, contudo em virtude da escassez de

[5] Lei Estadual 15.247 de 17 de dezembro de 2013, aprovada pela Assembleia Legislativa a partir do Projeto de Lei 965/2011 de autoria do Deputado Estadual Estevam Galvão de Oliveira (DEM).
[6] O município de Suzano possui Área de Proteção aos Mananciais conforme Lei Estadual 898/1975.

água e a promulgação da Lei Estadual que altera a delimitação da área de proteção aos mananciais, o debate volta à pauta.

Figura 06: Projeção da APM no município de Suzano/ SP, antes e depois da exclusão de parte da Bacia do Guaió da promulgação da Lei Estadual 15.247/2013.



Bacia Taiaçupeba (APM – objeto de revisão pela Lei Específica em trâmite)
Bacia do Guaió (APM – sem previsão de revisão legislativa)
Bacia do Guaió (área excluída da Lei de Proteção aos Mananciais – 2013)

Fonte: Google Earth – trabalhada por Consuelo Gallego

De acordo com a legislação vigente, os loteamentos localizados em áreas de mananciais devem ter área mínima de 500 m2. No entanto, muitas residências situadas na Bacia do rio Guaió possuem porção de terreno de 300 m2. Nota-se, ainda, que loteamentos e desmembramentos foram efetivados à revelia da legislação vigente, o que resultou na conformação de lotes com área de 125 m2 ou, por vezes, menores e sem infraestrutura urbana ou escrituras dos lotes.

Não houve divulgação da realização de estudos que embasasse a proposta de alteração da delimitação da área de mananciais, ou quanto aos impactos ambientais e urbanísticos acarretados pela exclusão de parte da Bacia do Guaió das Áreas de Proteção aos Mananciais, tão pouco, foram realizadas audiências públicas, ou publicizado atos que comprove concordância entre os demais municípios integrantes da bacia do Guaió (Mauá, Ribeirão Pires, Ferraz de Vasconcelos e Poá). Também, o tema pouco foi debatido nos sub-comitês de bacia hidrográfica - Alto Tietê Cabeceiras, Billings-Tamanduateí, igualmente oficiado consultas nos órgãos ambientais estaduais, como CETESB, SMA e DAEE.

O rio Guaió nasce no município paulista de Mauá, ao lado da nascente do Rio Tamanduateí, no Parque Ecológico Santa Luzia. Com aproximadamente 20 km de extensão, o Guaió desloca-se, a jusante pelos municípios Mauá, Ribeirão Pires, Suzano, Ferraz de Vasconcelos e de Poá, e, à direita, os Municípios de Ribeirão Pires e de Suzano. A sua foz se dá no rio Tietê, na divisa com o Município de Itaquaquecetuba. Logo, a exclusão do trecho proposto pela Lei 15.247/2013 impacta na qualidade ambiental do Rio Guaió e, consequentemente nas regiões que o cerceiam.

Em meio a atual crise vivenciada pelo Sistema de Abastecimento de Água no estado de São Paulo, especialmente pelo Sistema Cantareira[7], é fato que a questão abordada pela Lei Estadual 15.247/2013, não pode ser arremetida aos interesses de, apenas, um trecho de influência. Neste momento de escassez de água, a eficácia da gestão do sistema de abastecimento de água no estado de São Paulo está em pauta. Há seis anos, ocorreu a desocupação da área de expansão da represa Taiaçupeba, justamente, para ampliar a capacidade de produção de água, todavia sem êxito até o presente. O debate, ainda que tardio, apresenta a necessidade de manter o interesse ambiental em uma área que não contribui para a produção de água no estado.

Será que a função ambiental de uma determinada área limita-se a produção de água? Qual a relação entre ambiente e urbano? Uma determinada porção do território não pode ser ocupada, caso esteja inserida em área de interesse ambiental? Ou, ainda, se a lei não foi capaz de coibir a ocupação destas áreas, nem tão pouco efetivou os direitos da população à moradia digna, é justo que ocorra remoção forçada da população ou comprometa a qualidade ambiental de nossas cidades?

Estas inquietações reforçam a ideia de que o debate deve ser ampliado, pois o mote da discussão não se trata, simplesmente, da produção de água ou da regularização da área ocupada. Trata-se da efetivação do direito de todos à cidade, à moradia digna e ao meio ambiente.

A produção das cidades, historicamente, apresenta uma urbanização incompleta, onde há inadequação da pavimentação, vias erodidas, assoreamentos dos cursos d'água e dificuldades na mobilidade. Esgotos são lançados diretamente nos cursos d'água pelos próprios sistemas oficiais, os quais deveriam coleta-los e tratá-los, além da coleta de lixo com disposição final inadequada e, ausência de oferta de moradia digna e economicamente acessível (Bueno 2007).

Visto que o Alto Tietê responde por parte do abastecimento de água da região metropolitana de São Paulo, com objetivo de assegurar água de boa qualidade para a população, deu-se início ao debate de construção do Plano da Bacia do Alto Tietê, reforçando a necessidade de preservação dos mananciais superficiais e subterrâneos, a conservação e a utilização racional da água, a recuperação e conservação da qualidade dos corpos d'água da bacia, a implantação de sistemas eficientes de drenagem e controle de cheias, por meio de medidas estruturais e não estruturais.

Com a perspectiva de analisar regionalmente os mananciais, a promulgação da lei estadual 9866/97 possibilitou aos municípios desenvolver Planos de Desenvolvimento Regionais dos Mananciais denominados Planos de Desenvolvimento e Proteção Ambiental – PDPAs – e as Leis Específicas das Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais – APRMs. A elaboração do Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental (PDPA) nos moldes da Legislação pertinente objetiva instituir instrumentos de gestão que possam nortear ações de desenvolvimento aliados às orientações e diretrizes de proteção dos mananciais e corpos d'água.

O Plano de Bacias do Alto Tietê não foi concluído até o presente (2014), mas a minuta de lei aponta como necessidade a inibição do processo de degradação dos mananciais, possível apenas com a promoção de política habitacional acessível à

[7] O Sistema Cantareira está entre os maiores sistemas produtores de água do mundo. Responsável pelo abastecimento de aproximadamente 55% da Região Metropolitana de São Paulo, o Cantareira é composto por seis barragens interligadas por um complexo sistema de 48 quilômetros formado por túneis, canais e uma estação de bombeamento para que a água ultrapasse a barreira física da Serra da Cantareira. Sua área de drenagem se estende até o sul de Minas Gerais.

população de baixa renda aliado ao desenvolvimento urbano. Não basta a gestão da bacia hidrográfica, mas, sobretudo, a gestão do uso do solo urbano (AFONSO, 2008).

O cenário está posto, é preciso olhar para a cidade real que surge independente às normas legais. O processo de ocupação das bacias hidrográficas aumenta na mesma velocidade em que não se tem políticas efetivas de democratização da terra. A consequência é uma cidade em condições urbanas e ambientais caótica, que amplia a impermeabilização do solo, despeja o esgotamento sanitário diretamente nos cursos d'água, descarta resíduos diversos inadequadamente, desmata a vegetação e condiciona a população a viver em situação de precariedade ambiental e urbanística.

A região do Alto Tietê sofreu um processo de ocupação intensa a partir da década de 1970, resultando efeitos nefastos ao ambiente. Nota-se que o avanço e a expansão do perímetro urbano sobre os recursos hídricos, provocam uma intensa depreciação dos seus aspectos naturais, favorecendo assim a maximização da degradação da bacia hidrográfica.

Com o aumento da mancha urbana sobre a bacia do Alto Tietê agravou as condições ambientais, possibilitando a proliferação de doenças de veiculação hídrica, poluição do ar e sonora, aumento de temperatura, contaminação da água superficial e subterrânea entre outros. Esse processo de desenvolvimento urbano desconexo das questões ambientais resulta em prejuízos socioambientais significativos como o aumento de consumo e deterioração dos mananciais existentes, devido principalmente ao despejo dos efluentes domésticos e industriais diretamente sobre os mananciais e cursos d'água.

> *"... Quando o crescimento urbano não é acompanhado por investimento de infraestrutura, a oferta de serviços urbanos não acompanha o crescimento da demanda. A falta de investimentos na manutenção dos equipamentos urbanos virá por sua vez, acentuar o déficit na oferta de serviços, o que se refletirá especialmente sob a forma de segmentação socioterritorial entre populações atendidas por tais serviços..."*
>
> *(ACSELRAD, 2001 - p62).*

O impacto da urbanização é mais comumente percebido durante as precipitações de maior intensidade cujo efeito da infiltração é fundamental. A impermeabilização do solo e as redes pluviais geralmente não dimensionadas para suportar uma quantidade de água maior, contribuem para a ocorrência de alagamentos que funcionam como amortecedores também observados nas condições naturais das bacias. Assim, há uma diminuição do sistema de abastecimento hídrico e florestal, visto que também há redução da umidade do solo.

Para não repetir os erros do passado é preciso compreender o processo de transformações do uso e ocupação do solo e as consequências da ausência da falta de infraestrutura e serviços urbanos adequados na constituição da qualidade ambiental e urbana do espaço.

Assim, na análise da ocupação da sub-bacia do Alto Tietê nota-se divergências em suas características sociais e forma urbana, abrangendo desde áreas com ocupação mais compacta e áreas com atividades agrícolas ou chácaras de veraneio. Contudo a realidade territorial conflita diretamente com as normas legais que disciplinam a forma de uso e ocupação do território, o que contribui para a degradação dos mananciais subterrâneos e superficiais.

A forma como a realidade se sobrepõe à legislação implica diretamente na espacialização do território e na degradação ambiental de nossas cidades, devendo ser consideradas na busca em compreender os impactos e consequências que a ocupação das bacias pode ocasionar.

5. SUZANO: CONFLITOS ENTRE ESPAÇO NORMATIVO E REALIDADE TERRITORIAL

O município de Suzano integra a Bacia do Alto Tietê situada na Região Metropolitana de São Paulo[8], a qual representa grande importância ambiental para a região, cuja ampliação da mancha urbana e a alta densidade demográfica interferem diretamente na qualidade das águas subterrâneas, superficiais e nos maciços florestais, ainda, presentes nesta região.

Ocorre que áreas ambientalmente protegidas, no caso de Suzano, sobretudo as áreas lindeiras a cursos d'água (APP) e áreas de proteção aos mananciais (APM) sofreram ocupação mais intensamente nas décadas de 1990 e 2000[9], em função do aumento populacional, que pressionou a demanda por moradia e da ineficiência das políticas habitacionais neste período. O resultado desta ação não se limitou, apenas, à precariedade habitacional, mas acarretou em conflitos na forma de ocupação territorial e a legislação vigente.

Embora a taxa de crescimento populacional tenha diminuído, isso não se reflete na mancha urbana que continua a se expandir em direção as áreas de proteção ambiental na busca pela aquisição da moradia. A expansão da mancha urbana, sobre as áreas com restrição legal reconhecida, agrava a degradação ambiental pela inexistência de infraestrutura urbana adequada e pela indisponibilidade de serviços urbanos.

Figura 07: Município de Suzano/ SP - Área Central consolidada e contínua; e área sul do município com ocupação urbana descontinua.

Fotografia: Autores em sobrevoo realizado em 2011

Mesmo com a instituição das áreas de proteção aos mananciais (1976), vinte e sete anos após a emancipação político-administrativa da cidade, muitas cidades, inclusive o município de Suzano, sofreram um intenso e acelerado processo de crescimento populacional e urbanização. Este processo não foi acompanhado por um

[8] De acordo com dados da Fundação SEADE apresenta uma alta densidade demográfica, cujo índice de urbanização da RMSP em 2010 foi de 98,86% e em Suzano foi de 94,53 no mesmo ano.
[9] Dados da Secretaria Municipal de Política Urbana – Prefeitura de Suzano.

desenvolvimento econômico homogêneo que resultou um déficit em relação ao emprego e renda para grande parte da população, nem tão pouco foi acompanhado por implantação de infraestrutura básica. A necessidade de moradia dessa população estimulou a ocupação de áreas com fragilidades ambientais e carentes de infraestrutura o que contribui para o aumento do déficit habitacional dado a falta de políticas públicas.

Ressalta-se que a lei municipal de uso, ocupação e parcelamento do solo de Suzano é datada de 1996, ou seja, mesmo com a promulgação do Estatuto das Cidades, não houve revisão da lei vigente ou alterações de artigos a fim de incorporar os instrumentos urbanísticos previsto na legislação. O que ocorre é a promoção de leis complementares pontuais para a alteração da lei de uso e ocupação do solo, transformando-a em uma "colcha de retalhos". O Plano Diretor remete à legislação específica a regulamentação dos instrumentos do Estatuto das Cidades, o que impossibilita sua aplicação imediata postergando sua implementação.

O fato do município de Suzano estar inserido na região metropolitana de São Paulo contribui para a aceleração no processo de urbanização que colabora para a degradação ambiental e a privatização do espaço público contribuindo, diretamente, para o processo de exclusão e segregação social e espacial da cidade.

Por força da legislação urbana e ambiental, na "pseudo" tentativa de regular o uso e a ocupação do território, o município de Suzano adota a postura de criar normas que sejam sempre mais restritivas do que as normas federais ou estaduais, e não de regular para a localidade. A prática exercida historicamente pela gestão municipal sempre procurou restringir o uso e a ocupação do solo, ao mesmo tempo em que não se oferece alternativas habitacionais acessíveis à população, de forma que possam exercer seus direitos fundamentais como "morar" com dignidade, nem tão pouco propicia o uso das áreas ociosas no município, visto que não se tem efetividade na aplicação dos instrumentos urbanísticos previsto no Estatuto das Cidades. Fato este, que pode ser observado no texto do Plano Diretor do município, lei 145/2004[10].

O mercado imobiliário formal não se interessa em investir nessas áreas para produzir loteamentos compatíveis com o desenho da lei, vez que o padrão de ocupação legal é restritivo. Há, no entanto, um aumento no processo de ocupação das áreas de mananciais, em virtude de sua desvalorização imobiliária aliado à população que migrou de várias cidades, para a região do Alto Tietê em busca de empregos impulsionados pelo setor da indústria na região.

Mesmo com a aplicação da Lei Estadual 898/75 e Lei Estadual 1.172/76 delimitando e restringindo a ocupação em áreas de mananciais, a região ora protegida por lei, foi loteada e parcelada irregularmente, resultando em ocupação de áreas públicas e particulares carente de infraestrutura básica, o que contribui consideravelmente para a poluição do meio ambiente.

[10] Lei Municipal 145, de 13 de julho de 2004 que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Suzano e dá outras providências

Figura 08: Município de Suzano - Região sul: sítios e moradia irregulares.

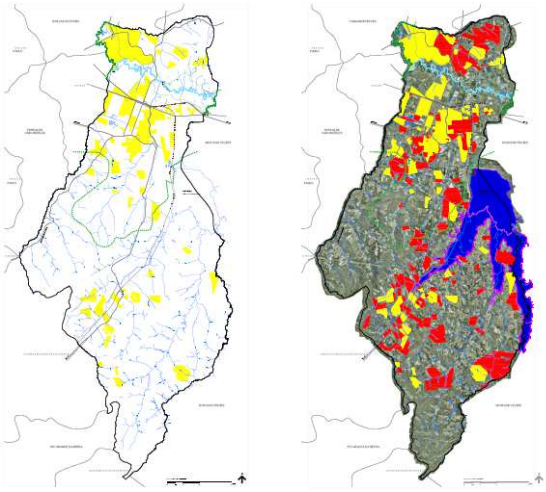
Fotografia: Autores em sobrevoo realizado em 2011

A região sul do município de Suzano vem sendo ocupada mesmo com as restrições legais existentes, tendo ocorrido mais intensamente durante a década de 1980. Esta situação ocorre em muitos municípios brasileiros e não é uma particularidade desta região, o que instiga um panorama geral entre o processo de ocupação de áreas ambientalmente frágeis e as restrições legislativas.

Em Suzano, até 1.975 havia 14 loteamentos em áreas de mananciais, conforme levantamento da Secretaria Municipal de Política Urbana da Prefeitura de Suzano, a partir da promulgação da Lei de mananciais, este número se elevou para 72, sendo que apenas 41 destes loteamentos possuem projeto aprovado e 31 loteamentos são irregulares.

Embora mais de 50% dos loteamentos tenham sido aprovados, o número de divisão de lotes sem prévia aprovação descaracteriza a morfologia do loteamento enquanto tipologia permitida em área de manancial conforme legislação, adensando o território e elevando o número de problemas decorrentes do aumento de edificações existentes, de forma que acarreta conflitos entre as exigências legais e a capacidade de suporte de infraestrutura real.

Figura 09: Loteamentos antes e depois de 1975



OCUPAÇÃO ANTERIOR A 1975 OCUPAÇÃO POSTERIOR A 1975

Fonte: Prefeitura Municipal de Suzano/ SP – Secretaria Municipal de Política Urbana – trabalhada por Autora

A Lei de Proteção aos Mananciais, não conseguiu conter o processo de ocupação das áreas de mananciais e o descontrole sobre o processo de ocupação nessas áreas resultou na proliferação de indústrias, residências, loteamentos, dos quais muitos são clandestinos e precários. As consequências deste resultaram em danos ao meio ambiente local, desmatamentos, descartes de resíduos inadequados, comprometimento dos rios e córregos, levando à degradação da qualidade das águas. A lei estadual de proteção aos mananciais gerou resultado contrário ao seu objetivo. Da mesma forma que a legislação municipal não conseguiu gerir o território ao ponto de equacionar os conflitos existentes entre norma e a cidade real.

Mesmo com a legislação delimitando e restringindo a ocupação em áreas de mananciais, a região ora protegida legalmente foi loteada e parcelada de forma irregular, resultando em ocupação desigual à disposta na legislação, impermeabilização do solo, adensamento, áreas carentes de infraestrutura básica e serviços urbanos e, contribuindo consideravelmente para condições ambientais adversas.

Há de se considerar a degradação que a ocupação de áreas protegidas pode ocasionar ao ambiente natural, no entanto estes danos poderiam ser minimizados se áreas com fragilidades ambientais fossem atendidas por sistema de coleta e tratamento de esgoto, serviços de coleta e disposição adequada de resíduos, áreas permeáveis, entre outras ações visando a qualidade do espaço ambiental e urbano.

Em 1997, foi aprovada a lei que possibilita a elaboração do Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental – PDPA, que delegou às sub-bacias construir e aprovar planos que apontem diretrizes mais adequadas à realidade local. No caso da região do Alto Tietê Cabeceiras, a elaboração e promulgação de lei específica para as Áreas de Proteção Regional aos Mananciais é fundamental, pois possibilita uma análise condizente com a realidade local considerando as questões urbanas e ambientais para o uso e ocupação do solo.

O processo de discussão e elaboração da lei específica vem sendo debatida no âmbito do sub-comitê de bacias. Contudo, a minuta da lei específica da área de proteção e recuperação dos mananciais do sistema produtor do Alto Tietê – APRM-SPAT intervém, apenas, em parte da área delimitada pela Lei de proteção aos mananciais e, já, exclui a Bacia do Guaió do debate.

Assim, a minuta da Lei Específica, ora em trâmite, propõe diretrizes e normas ambientais e urbanísticas de interesse regional para a proteção e recuperação dos mananciais, considerando, apenas, parte da área delimitada pela legislação vigente.

Figura 10: Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais (APRMS) da sub-bacia do alto Tietê cabeceiras, proposto pela minuta da lei específica do plano de desenvolvimento e proteção ambiental – PDPA – dos mananciais do subcomitê alto Tietê-cabeceiras

Fonte: Subcomitê Alto Tietê Cabeceiras - Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê.

Nota-se que de acordo com o texto proposto, a bacia do Guaió permanece regida pelas Leis Estaduais de Proteção aos Mananciais 898/1975 e 1172/1976, sem qualquer alteração na regulação do território. Ressalta-se que este processo não foi concluído até o momento (2014), porém, a Lei Estadual 15.247/2013, que exclui trecho da Bacia do Guaió da Área de Proteção aos Mananciais foi aprovada em caráter de urgência, mas também desconsiderou a regulação do território em sua abrangência e complexidade.

Caso a minuta da lei específica, também, seja aprovada e promulgada na forma como está prevista, o município de Suzano terá parte da área de proteção aos mananciais regida pela lei específica, parte da área de proteção aos mananciais gerida pela legislação atual, mesmo com a exclusão de parte da Bacia do Guaió.

Vale destacar que parte do trecho leste do Rodoanel será implantado no município de Suzano e, a referida área objeto de exclusão da lei de mananciais passará a ser de interesse do mercado imobiliário.

Figura 11: Traçado do Rodoanel e trecho leste ampliado do traçado do Rodoanel, destacando o município de Suzano

Fonte: www.der.sp.gov.br – acesso em 20/09/2012 e www.google.com.br – imagem trabalhada por Consuelo Gallego

Defende-se que a exclusão de parte da Bacia do Guaió da área de proteção aos mananciais proporcionará a possibilidade de regularização das áreas ocupadas e desmembradas irregularmente, no entanto especula-se que na referida área serão construídos galpões de logísticas em virtude da facilidade de acesso ao rodoanel e, instaurando um processo de gentrificação.

Será que realmente é assim que devemos produzir nossas cidades? O mercado imobiliário, grande agente indutor do planejamento urbano, desenha as cidades enquanto a população menos favorecida continua a ter seus direitos constitucionais cerceados. Não se enfrenta a deficiência do planejamento urbano que, por vezes, impedem a democratização do solo servindo, apenas, aos interesses do mercado imobiliário.

Embora as cidades sejam de todos, apenas alguns tem acesso aos benefícios que ela proporciona.

6. ESTRATÉGIAS E PROCEDIMENTOS ADOTADOS

Para se aprofundar no entendimento das condições e contextos encontrados nas ocupações das áreas ambientalmente protegidas pela legislação no município de Suzano adotaram-se as seguintes estratégias:

- Identificar interesses que esclareçam o processo de ocupação das áreas ambientalmente protegidas, assim como, identificar as possibilidades de regularização jurídica e urbanística das áreas citadas e a necessidade de desocupação destas áreas a fim de promover a recuperação ambiental do espaço;
- Refletir sobre alternativas que possam minimizar os impactos ocasionados pelas ocupações já instaladas em áreas com restrições ambientais;
- Compreender como a formulação de políticas públicas de desenvolvimento urbano pode contribuir para a reorganização dos espaços a fim de garantir o acesso de todos à infraestrutura urbana, serviços urbanos e equipamentos públicos, ou a sua completa negação.

Assim, buscou-se adotar os seguintes procedimentos:

- *Levantamento do processo de ocupação* - análise e caracterização do assentamento, identificação de núcleos que compõe a ocupação, infraestrutura existente e vulnerabilidade social, mapeamento das áreas e interferências ambientais;
- *Mapeamento de informações legais* – análise e revisão da legislação vigente, sobreposições de competências legais relevantes ao tema e revisão bibliográfica.
- *Diagnóstico das possibilidades de urbanização da área* - análise da caracterização das áreas e identificação de riscos geotécnicos e outros, inserções urbanas e ambientais, possibilidades de adensamento, necessidade de equipamentos públicos e espaços livres públicos ou privados, bem como na dinâmica imobiliária.
- *Definição de diretrizes* - compreensão do processo de regularização fundiária, organização e envolvimento da comunidade diretamente atingida pelo processo, identificação dos núcleos habitacionais e das possibilidades de regularização, bem como, construção das propostas e escolha das alternativas, necessidade de readequação do espaço.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de produção da cidade lida com diferentes contextos fundiários no qual se identificam vários agentes envolvidos com interesses contraditórios, são eles: proprietários de glebas, comerciantes de material de construção, corretores de imóveis, líderes comunitários, cabos eleitorais e políticos. Todos procurando seus próprios interesses, o bem individual. A lei torna-se inócua, instaurando-se um grande impacto ambiental, social e econômico.

Assim, serão os instrumentos de regularização urbanística e fundiária suficientes para o enfrentamento do problema? É possível garantir à população o acesso à terra urbana e infra estruturada de forma a dispor de alternativas efetivas para o enfrentamento das questões de moradias em situação de risco ou, cuja, localização seja impactante ao meio urbano e ambiental?

Como intervir nesse processo? As ocupações em áreas de interesse ambiental afligem a sociedade, seja pela desvalorização das terras do entorno ou pelos riscos sociais envolvidos. O poder público se exime de sua responsabilidade, conseguindo, apenas,

reforçar a exclusão daqueles que deveriam ser parte dos beneficiários no princípio do direito à cidade.

Ocorrem mudanças e avanços legais no trato do uso e ocupação do solo visando, não somente, a regularização de assentamentos irregulares e informais, como a democratização da cidade. Esta mudança, iniciada a partir da Constituição Federal de 1988, traz reflexos na legislação urbanística e na legislação ambiental.

Há de se considerar a dificuldade da aplicação conjunta e articulada de políticas públicas na regulação do território, tanto urbanística, quanto ambiental. Talvez sua aplicação efetiva, garantisse o direito à cidade, à moradia e a um ambiente saudável, merecendo a atenção dos gestores públicos e de toda a sociedade. Todavia é, justamente, na articulação das políticas públicas ligadas ao urbanismo e ao meio ambiente, que se possibilitará a garantia de direitos.

Nota-se que tanto a legislação urbanística quanto a legislação ambiental tem suas especificidades e que ambas objetivam garantir os direitos do cidadão sob a perspectiva atinente a sua matéria. Cabe, portanto aos gestores de direito a articulação entre as políticas urbanas e ambientais, ou resultará na omissão por parte dos entes federados, que confundem competências legais e administrativas, tornando a lei inócua e instaurando um grande impacto urbano, ambiental, social e econômico. É necessário garantir a população o acesso à terra urbana e infraestruturada, de forma a resguardar a qualidade ambiental ao mesmo tempo em que se promova oferta de moradia.

Faz-se necessário compreender as especificidades de cada área, analisar caso a caso e, então, traçar diretrizes que possam equacionar as questões que são especificas de cada região, visto que a cidade é dinâmica e o processo de produção do espaço depende da relação de vários atores sociais.

Não mais se é possível analisar o território de forma descontextualizada da realidade local, pois há interferências urbanísticas, ambientais e sociais que ultrapassam os limites administrativos.

Ainda, há muito a se avançar, no entanto, por meio de uma construção empírica, na análise do município de Suzano, pretendeu-se compreender e contribuir de forma a possibilitar alterações na realidade territorial e, assim, buscar a efetivação de direitos e a democratização da cidade.

O estudo de caso, município de Suzano, demonstra a dificuldade de construção e adequação das políticas públicas ao território. O processo de construção de políticas públicas, que também não é isento de atender as demandas do mercado, parece ser um caminho repleto de contradições, entretanto, quando se considera a realidade sócio territorial, este caminho tem potencial para transformar a realidade e incluir sujeitos destituídos do direito a cidade. Nenhum caminho é certo. Nenhum processo garante o produto, mas pode equilibrar forças.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. et all. **O que é justiça ambiental.** Editora Garamond. Rio de Janeiro. 2008.

AFONSO, Miguel Reis. **Os comitês de bacia hidrográfica e a possibilidade de construção de políticas públicas de assentamento e recuperação ambiental. O Sub-Comitê Alto Tietê Cabeceiras como referência.** Dissertação de Mestrado, FAUUSP. São Paulo. 2008.

ANTUNES, Paulo de Bessa, **As Constituições Brasileiras, o Federalismo e o Meio Ambiente** – in Federalismo e Competências Ambientais no Brasil – Lumen Juris. 2007.

BUENO, Laura Machado de Mello, **Reflexões sobre o futuro da sustentabilidade urbana a partir de um enfoque socioambiental.** Cadernos Metrópole (PUCSP), v. 19, p. 99-122, 2008.

BALTRUSIS, Nelson, **A dinâmica do mercado imobiliário informal na RMSP: um estudo de caso nas favelas de Paraisópolis e Nova Conquista**, dissertação de mestrado apresentada à PUC Campinas. Campinas, 2000, capitulo I, p. 16-52.

GOHN, Maria da Glória, **Movimentos Sociais e Lutas pela Moradia**. 1a. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1991. v. 1. 191 p.

HARVEY, David, **A produção capitalista do espaço**, São Paulo: Annablume, 2005.

LEFEBVRE, Henri, **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro Editora, 2008 – 2ª reimpressão 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme, Direito Ambiental Brasileiro. Brasil. Malheiros Editores: 2003.

MARTINS, Maria Lúcia Refinetti, **Moradia e Mananciais: tensão e diálogo na metrópole.** São Paulo: FAUUSP/ FAPESP, 2006.

MUKAI, Toshio, **Direito Ambiental Municipal, abordagens teóricas e práticas** – Belo Horizonte, Editora Fórum,– 2010, p 160.

MALDONADO COPELLO, María Mercedes. ¿Es posible anticiparse a la urbanización informal?: Reflexiones a partir de la Operación Urbanística Nuevo Usme, Bogotá, y del Macroproyecto Ciudadela Gonzalo Vallejo Restrepo, Pereira (Colombia) IN: LARANGEIRA, Adriana. **Regularización de Asentamiento Informales en América Latina.** Cambridge, EUA. CD Lincoln Institute of Land Policy, 2007. p. 324-343.

MARICATO, Ermínia, **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. Petrópolis/ RJ, Editora Vozes, 2011.

MARTINS, José de Souza, **O Cativeiro da Terra**. São Paulo: Editora Contexto, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de, **O Estado e o Urbano no Brasil**. São Paulo, Revista Espaço e Debates nº6, jun.-set 1982, p. 36 – 54.

ROLNIK, Raquel, (coord.). **Regulação urbanística e exclusão territorial**. São Paulo, Polis, 1999.

ROLNIK, Raquel, **A Cidade e a Lei – legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo, Studio Nobel: FAPESP, 2003.

SILVA, Jonathas M. P. **Esfera de vida pública e sua relação com a esfera privada na qualificação dos sistemas de espaços livres de edificação**. In: TÂNGARI, Vera R.; ANDRADE, Rubens de; SCHLEE, Mônica B.. (Org.). Sistemas de espaços livres: o cotidiano, apropriações e ausências. 1 ed. Rio de Janeiro: PROARQ UFRJ, 2009, v. 1, p. 114-124.

SILVA, José Afonso da, **Direito Urbanístico Brasileiro** – Editoração Eletrônica Letra por Letra Studio – Janeiro/2008 – 5ª edição revista e atualizada

SMOLKA, Martim O. **Regularização da Ocupação do Solo Urbano: O problema que é parte da solução, a solução que é parte do problema.** IN: Betânia; FERNANDES, Edésio. A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 485.

_____. **Habitação de Interesse Social e as Legislações Municipais da Região Metropolitana de Campinas**. Ambiente Construído, v. 11, p. 55-71, 2011.

Legislação consultada:

Lei Estadual 898, de 18 de dezembro de 1975 de São Paulo.

Lei Estadual 1.172, de 17 de novembro de 1976 de São Paulo.

Lei Estadual 15.247, de 17 de dezembro de 2013 de São Paulo.

Lei Estadual 5.598, de 06 de fevereiro de 1987 de São Paulo.

Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001.

Lei Federal 11.977,de 07 de julho de 2009.