

Mananciais Sul do Município de São Paulo: Um Passo em Direção a uma Diretriz de Atuação⁽¹⁾

As bacias hidrográficas que compõem os mananciais para abastecimento da Região Metropolitana de São Paulo - RMSPP correspondem a 54% de sua extensão total. No Município de São Paulo esta área abrange 500Km², o equivalente a um terço de seu território, prevalecendo, principalmente nas Bacias Guarapiranga e Billings, a ocupação predatória, comprometedora da qualidade e quantidade de nossos mananciais.

RAQUEL ROLNIK (1997), ao recuperar a trajetória da legislação urbana na Cidade de São Paulo, apresenta os mecanismos político-culturais e financeiros da construção da cidade ilegal paralela à legal, contribuindo para o entendimento do que acontece neste trecho que se estruturou totalmente na ilegalidade e o quão árdua é a tarefa de pensar este pedaço precioso de nossa cidade. O livro *A Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo* ilustra bem esta preocupação, ao observar-se que 14% de sua produção refere-se à discussão deste assunto.

O debate em torno da questão dos mananciais, apesar de remontar aos anos de 1970, quando se implantou a Legislação de Proteção aos Mananciais - LPM (Leis Estaduais nº 898, de 1975, e nº 1.172, de 1976), continua exigindo grande atenção devido à complexidade e dinamismo. Durante todos esses anos, a aplicação da lei não conseguiu impedir ou evitar o tipo de ocupação que ocorre nessas áreas.

A falta do resultado esperado, associada à urgente necessidade de compatibilizar a preservação dos mananciais e proteção ao meio ambiente com o uso e ocupação do solo e seu desenvolvimento sócio-econômico, levaram a um amplo processo participativo de revisão desta legislação envolvendo os órgãos governamentais e a sociedade civil, culminando com a promulgação da nova LPM (Lei Estadual nº 9.866 de 28 de novembro de 1997).

O Departamento de Controle da Qualidade Ambiental - DECONT, na medida em que trabalha os mecanismos e instrumentos de controle ambiental, assume a tarefa de trazer esta discussão para a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA. Considerando, portanto, que o tema perpassa por diversos órgãos da Administração, tanto Estaduais quanto Municipais, como também, a necessidade de uma atuação em consonância com a nova LPM, a Seção de Projetos em Áreas de Mananciais deste Departamento promoveu um **Ciclo de Palestras sobre os Mananciais da Região Sul do Município de São Paulo**, buscando o estabelecimento de uma diretriz única de atuação relativa a este assunto, a fim de se otimizar todos os projetos desenvolvidos pelos vários setores da Secretaria.

Desta maneira, durante a realização do Ciclo de Palestras, no mês de junho de 1997, muitas idéias e sugestões foram lançadas e debatidas entre os palestrantes e a platéia, composta principalmente por servidores municipais da SVMA, possibilitando a formação de um amplo painel que apresenta o cenário da Área de Mananciais Sul com seus diversos atores.

Foram convidados para o evento profissionais que trabalham ou trabalharam diretamente nas Áreas de Mananciais, com larga experiência multidisciplinar e conhecedores dos problemas das Bacias Guarapiranga e Billings, conscientes da importância destas bacias dentro do Município de São Paulo.

Sendo assim, participaram como palestrantes:

- **João Paulo R. Capobianco**, Instituto Socioambiental, realizou um diagnóstico ambiental com a participação de atores não governamentais na Bacia do Guarapiranga, retratando a situação caótica da região, bem como a falta de sintonia nas ações realizadas pelos diversos órgãos governamentais que ali têm atuado.
- **Violêta S. Kubrusly**, Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB, participante do Projeto Guarapiranga, o qual vem

promovendo obras de reurbanização de favelas e infra-estrutura sanitária na região da represa; apresentou o estágio desse projeto, as realizações alcançadas até aquele momento e as necessidades para consolidar a reurbanização já executada.

- **Daniel R. Fink**, Ministério Público Estadual, órgão que vem tendo firme atuação na defesa do meio ambiente, fiscalização e apoio à ação dos órgãos públicos que exercem atividades na região de mananciais; mostrou como os diversos atores governamentais têm dependido de vontade política para aperfeiçoarem a fiscalização.

- **Ronaldo M. Figueira e José Álvaro T. Coelho**, S.O.S. Mananciais⁽²⁾, entidade que fazia a fiscalização rotineira enfrentando os problemas do cotidiano da região; mostraram a dificuldade do combate à ocupação irregular e como é, na prática, o processo que leva a essa situação.

O encerramento do Ciclo de Palestras coube a **Lóide Cruz V. Parlatto**, Câmara Municipal de São Paulo, que, através de sua experiência na Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA e no S.O.S. Mananciais, reuniu os temas mais significativos abordados durante as palestras, agrupando-os como segue:

1. Educação Ambiental
2. Tributação e Incentivos
3. Revisão da Lei de Proteção aos Mananciais
4. Fiscalização Integrada
5. Planejamento e Gestão da Área de Proteção aos Mananciais

No texto que ora se apresenta, foi utilizada esta classificação para resumir o pensamento de cada palestrante, na condição de técnicos ou cidadãos, referente aos temas destacados, para, na seqüência final, associarem-se as idéias por semelhança.

Tema 1: Educação Ambiental

Para CAPOBIANCO, a sociedade ainda tem baixo nível de organização. Mesmo a rede de Organizações Não Governamentais - ONG's da Bacia do Guarapiranga não tem muita organização nem articulação, ao

contrário do que o Instituto Socioambiental esperava encontrar. Ainda assim, as ONG's podem contribuir na Educação Ambiental.

Segundo KUBRUSLY, a Educação Ambiental, no Projeto Guarapiranga, serve como suporte à manutenção das obras, pois há um trabalho de esclarecimento à população sobre como se comportar e usar as novas instalações, as limitações da infra-estrutura etc... Para isso, conta com o trabalho de assistentes sociais no projeto esclarecendo o que vai acontecer na comunidade, ouvindo também as reclamações.

Para FIGUEIRA e COELHO, a Educação Ambiental deveria ter sido iniciada há 20 anos e defendem a necessidade de uma estrutura, no S.O.S. Mananciais, capaz de realizar esses trabalhos.

Tema 2: Tributação e Incentivos

CAPOBIANCO crê que a tributação é ponto central, o mais importante na questão ambiental como um todo. Segundo ele, há tributos que induzem a degradação.

Para KUBRUSLY, ocorre o retorno de investimentos públicos através das taxas a serem cobradas posteriormente aos melhoramentos urbanos.

FIGUEIRA e COELHO pensam que deve haver incentivo aos produtores agrícolas.

Tema 3: Revisão da Lei de Proteção aos Mananciais - LPM

CAPOBIANCO acredita que a LPM trabalha apenas com a restrição e por isso não funciona. A lei, para ser efetiva, deve contemplar a recuperação; a conservação, usando de medidas restritivas; e o estímulo ao desenvolvimento, principalmente na expansão de atividades compatíveis com a vocação da área.

KUBRUSLY defende a inclusão de uma legislação pós-uso na manutenção das áreas urbanizadas, ajustada com os interesses do uso e ocupação do solo. Para ela, a antiga lei não acompanhou o dinamismo da ocupação, senão teria sido diferente. Com a legislação que vigorava, interessava ao proprietário o incentivo a ocupação ilegal de suas áreas.

Para FIGUEIRA e COELHO, não é possível analisar os mananciais apenas sob a óptica da legislação, pois o problema social, principal complicador da degradação nessas regiões, não vai ser resolvido somente com as

leis. Observam que, por causa da legislação, há dificuldade de aproveitamento das terras pelos proprietários; devendo-se portanto prever, na nova lei, a necessidade do uso correto das glebas, de acordo com projetos sustentáveis. Segundo eles, as obras do Projeto Guarapiranga induzem a ocupação pelas melhorias trazidas.

Tema 4: Fiscalização Integrada

Para CAPOBIANCO a fiscalização e o poder policial são necessários mas não primordiais. O S.O.S. Mananciais, além de sua função fiscalizadora, é uma importante fonte de informação.

KUBRUSLY considera indispensável a execução de um projeto de fiscalização específico para as áreas já reurbanizadas pelo Programa Guarapiranga. Informou que, à época, estava sendo montado o Grupo de Trabalho - GT Intersecretarial formalizado pelo Decreto Municipal nº 36.868 de 21 de maio de 1997, sob coordenação da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB, para realizar uma fiscalização constante de novas invasões.

FIGUEIRA e COELHO acreditam que o trabalho deve ser preventivo, não permitindo a instalação de invasores para depois removê-los. Com o esvaziamento técnico e político do S.O.S. Mananciais, medido também pelo esvaziamento da Comissão Especial de Proteção aos Mananciais - CEPM, torna-se mais importante agora o reerguimento de suas atividades. Nota-se a falta de sintonia e arranjo político entre órgãos, quando a essência do S.O.S. Mananciais é integrar todos os que faziam fiscalização em Áreas de Mananciais de maneira isolada. Isto ocorre em função das mudanças político-administrativas que são nefastas para a continuidade dos trabalhos entre as esferas do poder público. Além do que, existe o problema do incentivo de determinados políticos à ocupação da região, dando cobertura a certas invasões, assim como promovendo outras, e a falta de agilidade da justiça em dar liminares para a desocupação de áreas invadidas; verificando-se, segundo eles, um aumento das invasões com incremento da violência e drogas. Tudo isso acaba contribuindo para a descrença do poder público perante a população. A ausência ou o descrédito do poder público faz com que

tudo, naquela região, seja clandestino, inclusive a cumplicidade entre comprador e loteador ou proprietário de glebas. O poder público deve cobrar dos proprietários o dever de cuidar da área (há proprietários que não solicitam a reintegração de posse, porém outros conseguem a retirada dos invasores), bem como fazer um combate às imobiliárias, fábricas de blocos e de materiais de construção. Lembrou-se a existência de muitas situações que não necessitam de liminar para realizar a reintegração de posse ou a demolição de construções, conforme a Lei Estadual nº 898, de 1975. A falta de resultados gera insatisfação dos técnicos que acabam desistindo do trabalho no S.O.S. Mananciais, voltando para os seus órgãos de origem.

FINK, concordando com FIGUEIRA e COELHO, considera que as mudanças político-administrativas emperram o funcionamento da máquina pública, causando efeitos desastrosos nas rotinas de trabalho; sendo as fábricas de blocos e as lojas de materiais de construção indutores da ocupação. Segundo ele, é falsa a afirmação da falta de estrutura para o cumprimento de decisões judiciais pelos órgãos públicos; falta é vontade política. Cada órgão público tem a sua responsabilidade de realizar a fiscalização e cumprir a lei, não podendo se esquivar das mesmas. A função do Ministério Público é cobrar a responsabilidade de quem a tem, exigindo o cumprimento da legislação e das atribuições de cada órgão. A fiscalização, exemplar e rápida, desestimula outros a infringirem a lei.

PARLATTO lembrou que o S.O.S. Mananciais, inicialmente, além da fiscalização, fazia também um trabalho de preservação e outros projetos específicos. Posteriormente, passou a focar apenas a fiscalização, perdendo a integração, que é muito importante, entre as Secretarias.

Tema 5: Planejamento e Gestão da Área de Proteção aos Mananciais

Para CAPOBIANCO o planejador deve possuir uma visão geral, combatendo causas e não efeitos, tendo no diagnóstico o suporte para o planejamento. A situação que ocorre nas bacias é agravada pela falta de ação e planejamento do poder público, devendo haver a indução do

desenvolvimento de certas atividades no sentido adequado (usando a tributação, por exemplo). Espera-se que alguma coisa aconteça quando há pessoas e instituições interessadas; porém uma parceria entre a sociedade e o Estado deve ser real. Para isso, é preciso que muitas Organizações Não Governamentais - ONG's deixem de lado o paternalismo do Estado, ao mesmo tempo que o Estado acredite mais no trabalho organizado da sociedade civil. Assim, projetos contratados por meio de empresas privadas poderiam ser realizados através das ONG's, sendo mais barato e ágil. Observou-se que a sociedade organizada pode providenciar sua própria infra-estrutura (esgoto, pavimentação etc...) com as ONG's dando orientação técnica, trabalhando junto com as comunidades. CAPOBIANCO acredita poder dar certo a gestão de bacias por comitês e sub-comitês, a cobrança da água como instrumento de gestão etc.

Para KUBRUSLY, o dinamismo da ocupação é intenso, sendo esta induzida e não totalmente espontânea. Segundo ela, deve haver um trabalho corporativo unindo S.O.S. Mananciais, Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA, Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB e Programa Guarapiranga; a fim de não existirem conflitos e sobreposições entre as várias atividades em desenvolvimento. Com relação ao diagnóstico ambiental e ao banco de dados georreferenciados, o trabalho da Unidade de Gerenciamento do Programa - UGP Guarapiranga foi de análise regional, de pequena escala, havendo a necessidade de atualização constante das informações da bacia. Lembrou que a Prefeitura do Município de São Paulo - PMSP é importante doadora de informações, exigindo-se esforço corporativo entre os órgãos para haver confiabilidade dos dados.

Segundo FIGUEIRA e COELHO, o Estado e o Município unem forças quando é necessário responder à cobrança da sociedade, por isso ela deve, constantemente, fazê-la ao poder público. Ao mesmo tempo, defendeu-se a organização da sociedade para ajudar na preservação, não apenas com a cobrança aos poderes públicos, mas também agindo

diretamente. Lembrou-se o papel do Ministério Público cobrando a Prefeitura e o Estado em relação às invasões.

Eles consideram que o trabalho, referente às Áreas de Proteção aos Mananciais, deve realmente ser conjunto entre Estado e Município, porém não há políticas públicas consistentes e de longo prazo. Existe desarticulação dentro da Prefeitura do Município de São Paulo - PMSP com relação a sua participação na Comissão Especial de Proteção aos Mananciais - CEPM: a PMSP com o número de representantes que possui nesta Comissão, teria a possibilidade de manter um forte poder de coordenação das ações de proteção da região. Outras posições surgiram no debate ao final dessa palestra, como a da CEPM ser um órgão colegiado sem poder nenhum, cujas reuniões não são deliberativas, servindo apenas para troca de idéias, tendo um molde de funcionamento que não atinge seus objetivos; levantou-se, também, a alternativa de acabar com essa Comissão, passando a gestão para os comitês de bacia. Houve quem defendesse que o S.O.S. Mananciais deva tornar-se uma fundação com autonomia administrativa.

Falta uma política habitacional para a população de baixa renda, pois 300 mil moradias são construídas de forma irregular, fato praticamente ignorado pelo Estado. Outro exemplo são os comentários de que a ampliação da infra-estrutura induz a ocupação, mas órgãos públicos parecendo não ter conhecimento custeiam a implantação, favorecendo indiretamente os proprietários de glebas. Isso ocorre tipicamente com o sistema viário e o transporte público, os maiores indutores da ocupação, segundo os palestrantes. Além disso, as atividades econômicas exercidas na região atraem a população que busca residir próxima ao emprego; porém, as que lá se encontram estão ligadas ao setor industrial e de pequenos serviços, a maioria incompatível com a necessidade de preservação dos recursos hídricos. Defendeu-se o incentivo ao uso agrícola para a região de mananciais, tendo em vista ser esta atividade, realizada com as técnicas de manejo adequadas, a mais desejável para a região.

Como referencial às colocações, FIGUEIRA e COELHO apresentaram um projeto de Plano Diretor para a Área de Proteção aos Mananciais, discutido no Grupo de Trabalho - GT Intersecretarial criado pela Portaria nº 224 de 24 de junho de 1993; observando a necessidade da fiscalização, a fim de impedir o processo de ocupação desordenado.

Plano Diretor

- Ao norte: consolidação da área com infra-estrutura e equipamentos sociais, podendo ser adensada com construções da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU e da Companhia Metropolitana de Habitação - COHAB.
- Área de Expansão/Rural: incentivos à produção agrícola (cinturão verde), incentivos às chácaras, como também reflorestamentos produtivos e rentáveis.
- Ao sul: Área de Proteção Ambiental - APA Capivari-Monos.
- FINK exortou a necessidade da união de forças e esforços para o controle da ocupação na área. Já houve, segundo ele, uma tentativa de organização, reunindo os órgãos de defesa e proteção de mananciais do Estado e Município, a fim de agilizar as ações fiscalizadoras e operacionais dos envolvidos no controle da Área de Mananciais. Porém, reconhece faltar, realmente, vontade política que impede, inclusive, o cumprimento de ações judiciais. "A culpa não é do servidor; ele faz parte de um sistema que muitas vezes não funciona ou não foi feito para funcionar". Por isso, defende a existência da profissionalização do serviço público: o servidor sob menor influência dos políticos e reconhece inexistir apoio institucional para o aperfeiçoamento técnico de pessoal. "A proteção do meio ambiente não é prioridade dos Governos".

PARLATTO também afirma não haver um Plano Diretor para os mananciais, necessário para direcionar as ações tanto do poder público como da sociedade; e nem mesmo uma Lei de Proteção aos Mananciais - LPM Municipal. A Área de Proteção aos Mananciais caracteriza-se por ser diferenciada, devendo, portanto, ter uma política diferenciada para transporte, habitação, investimentos em infra-estrutura etc...

Entende que um Plano Diretor para essa área deveria abordar:

- Destaque à região: lei própria, política diferenciada, tributação e incentivos.
- Zoneamento Ambiental: ponto inicial para qualquer intervenção, destacando as áreas mais frágeis e as mais importantes etc..., compatibilizando as Leis Municipais com as Estaduais e Federais.
- Fundo Especial: verba própria e reservada.
- Cooperação e ações conjuntas com Municípios vizinhos.
- Fiscalização integrada com planejamento, visando a recuperação e a preservação, em sintonia com a Educação Ambiental.
- Unidades de Planejamento por sub-bacias.

Além das questões acima citadas, outra, tão fundamental quanto, apresenta-se: como fazer a administração das Unidades de Planejamento?

Ela reforçou, ainda, a necessidade de formar-se um grupo de trabalho constituído por pessoas que se ocupam diretamente com a questão, pois o planejador deve ter um profundo conhecimento da área; a fim de discutir pontos da LPM, planejamento, fiscalização e Educação Ambiental. Este grupo, poderia também resgatar as idéias já existentes e encaminhadas pelo S.O.S. Mananciais ao Departamento de Controle da Qualidade Ambiental - DECONT. O envolvimento deve atingir todos os técnicos dos órgãos públicos, pois são eles quem, afinal, executarão esses planos.

Conclusões do Ciclo de Palestras

Para melhor compreensão das propostas surgidas durante o Ciclo de Palestras sobre os Mananciais da Região Sul do Município de São Paulo, optou-se por agrupar as idéias semelhantes dos palestrantes, a seguir relacionadas, tentando traçar um panorama da dinâmica das ações antrópicas ou processos naturais agentes nas Bacias Hidrográficas das Represas Guarapiranga e Billings.

1. Em relação à Educação Ambiental

A Educação Ambiental é fundamental para a preservação dos Mananciais Sul, porém a sociedade civil e as ONG's, que trabalham na região e podem contribuir nesta tarefa, ainda têm um baixo nível de organização e articulação para darem suporte ao incremento desta atividade.

A Educação Ambiental chegou com muito atraso na Bacia do Guarapiranga, desvinculada da estrutura de fiscalização, ou seja do S.O.S. Mananciais, existindo atualmente trabalhos pontuais que não seguem um projeto amplo executado pelo Estado ou Município.

2. Em relação à Tributação e Incentivos

A tributação, para alguns, é questão central, necessitando ser discutida seriamente, pois existe a possibilidade do retorno de investimentos públicos na área através da cobrança de tributos; como também maior preservação de grandes glebas agrícolas, pelo incentivo aos produtores, evitando assim o êxodo rural e posterior loteamento destes sítios. De forma alguma, deverá ser uma "faca de dois gumes", para não ocorrer o contrário do desejado: uma indução à degradação das Áreas de Mananciais. Ela teria como função o fomento às atividades econômicas compatíveis com a vocação da região, incentivando o lazer, turismo, silvicultura, piscicultura, hortifrutigranjeiros, entre outros, ou desincentivando aquelas indesejáveis; além de poder gerar arrecadação que reverteria em prol da região.

3. Em relação à Lei de Proteção aos Mananciais - LPM

Houve unanimidade quanto ao ponto de vista de que a antiga Lei de Proteção aos Mananciais foi restritiva e não funcionou, dificultando investimentos na área, bem como ocasionando o seu abandono. Assim, a grande desvalorização da terra, aliada à falta de políticas habitacionais e o agravamento do desemprego nos anos de 1980, induziu à ocupação desordenada e degradadora das bacias.

Percebeu-se muito tarde que a antiga LPM não freou o dinamismo da ocupação e, piorando ainda mais os problemas, incitou os proprietários de terras em Áreas de Manancial a incentivarem a ocupação ilegal de suas glebas.

Sendo a ocupação das bacias uma conseqüência de problemas sócio-econômico-culturais, dificilmente uma legislação que não se preocupasse com estes aspectos conteria a expansão. Portanto, uma lei para ser efetiva deve contemplar: conservação e restrições;

recuperação e estímulos ao desenvolvimento; e expansão ordenada de atividades compatíveis com a função de manancial, prevendo a necessidade dos proprietários usarem suas glebas de maneira correta, com projetos sustentáveis.

4. Em relação à Fiscalização Integrada

Quando do cumprimento e da aplicação da legislação sobre o infrator em Áreas de Mananciais, havia uma falta de sintonia entre as instâncias de Governo Estadual e Municipal, dando origem a trâmites burocráticos que prolongavam o andamento dos processos.

A necessidade de agilizar e centralizar as informações provenientes da fiscalização, bem como de integrar as ações na bacia, motivou a criação do S.O.S. Mananciais Guarapiranga⁽²⁾ que na concepção também teria como atribuição o desenvolvimento de projetos de recuperação de áreas degradadas e educação ambiental. Posteriormente, a rotina de trabalho modificou-se, prevalecendo a fiscalização preventiva e punitiva, inicialmente freando a degradação dos mananciais, mas não suficiente, por si só, para conter a proliferação de invasões, loteamentos clandestinos, desmatamentos etc..., que ocasionam a degradação das bacias.

FIGUEIRA e FINK observaram que as mudanças político-administrativas são prejudiciais e até mesmo nefastas para a estrutura da fiscalização, pois emperram o processo de funcionamento da máquina pública, causando efeitos desastrosos nas rotinas de trabalho. Além disso, há, em muitos casos, o incentivo de políticos à ocupação da região.

Com o quadro caótico configurado e o poder público ineficiente, desacreditado perante a população, surgem as mais diversas formas de infringência à lei. Por exemplo: a cumplicidade na clandestinidade entre comprador e loteador, dificultando a investigação e o inquérito policial por parte da fiscalização; o aumento de invasões com incremento da violência e drogas; a proliferação de fábricas de blocos, lojas de materiais para construção e imobiliárias, também indutores de

ocupação; a convivência dos proprietários de terra com loteadores ou invasores etc.

A falta de sintonia e arranjo político entre os órgãos integrantes da fiscalização no S.O.S. Mananciais, com o conseqüente esvaziamento da Comissão Especial de Proteção aos Mananciais - CEPM, agravam ainda mais a precária e frágil estrutura de fiscalização: faltam carros, equipamentos de segurança, computadores etc..., trazendo insatisfação aos técnicos que acabam por retornar aos seus órgãos de origem, descontentes com as condições de trabalho e a ineficácia na contenção da degradação. Este quadro negativo precisa ser revisto, pois cada órgão público tem as suas obrigações quanto à fiscalização e a aplicação da legislação, não podendo esquivar-se das mesmas, cabendo ao Ministério Público a cobrança dessas responsabilidades e a exigência ao cumprimento da lei.

Outra questão importante, abordada pelos participantes, foi o reerguimento do trabalho de fiscalização do S.O.S. Mananciais, com mudanças estruturais em sua filosofia de atuação. A fiscalização é necessária, apesar de, para alguns, não ser o principal nem o mais importante como as ações preventivas e as de planejamento.

As atribuições da CEPM também devem ser revistas, contribuindo para o reerguimento do S.O.S. Mananciais, porque, segundo FIGUEIRA, essa Comissão é apenas um órgão consultivo sem nenhum poder e "voltar a funcionar nesses moldes não vai adiantar". Outra alternativa levantada foi a extinção da CEPM, passando a gestão para o comitê ou sub-comitê de bacia correspondente à região.

A fiscalização, para dar resultados, deve ser exemplar e rápida, inibindo outros a infringirem a lei. Demanda, portanto, menos burocracia e mais agilidade por parte da Justiça nas liminares para desocupação de áreas e, quando estas forem concedidas, exige a montagem de uma estrutura de suporte ao cumprimento das decisões judiciais. Nos casos da não necessidade de liminares para embargos e demolições de obras, conforme a Lei nº 898, de 1975, que a fiscalização seja efetiva e

eficiente, inclusive cobrando dos proprietários de áreas a obrigação e o dever de cuidar das suas terras.

5. Em relação ao Planejamento e Gestão da Área de Proteção aos Mananciais

A visão mais abrangente dos quatro temas abordados acima: Tributação, Legislação de Proteção aos Mananciais - LPM, Educação Ambiental e Fiscalização; forma-se através deste quinto tema, amplamente debatido durante o Ciclo de Palestras. É por meio da discussão sobre o planejamento e gestão dessa área que se pode integrar todos os assuntos dentro de uma abordagem global.

Inicialmente, é interessante ressaltar que algumas questões foram insistentemente levantadas por quase todos os palestrantes. Uma delas corresponde a observação de ser preciso que a sociedade cobre dos órgãos públicos uma ação pela sua responsabilidade na defesa dos mananciais, mas que também colabore com o poder público. Essa cobrança relaciona-se, inclusive, com o papel do Ministério Público que, em nome da sociedade e dos direitos difusos, age nesse sentido.

Quanto à questão da participação da sociedade, segundo CAPOBIANCO, a "parceria sociedade/Estado deve ser real". Reconhece que se "a situação das bacias é agravada pela falta de ação e planejamento do poder público", por seu lado "as Organizações Não Governamentais - ONG's e as entidades sociais possuem carências gravíssimas de recursos, de pessoal e de orientação técnica". Concorde que "muitas ONG's devem deixar de lado o paternalismo do Estado" e que "a sociedade ainda tem baixo nível de organização". Porém, se essas falhas forem sanadas, "as ONG's fariam um papel importantíssimo na orientação destas comunidades mobilizadas, providenciando seu próprio esgoto sanitário, sua própria pavimentação". Afirma, indo além, que o trabalho das ONG's pode ser mais barato e ágil que o realizado pelo Estado.

A idéia dessa colaboração é também sentida por KUBRUSLY no Projeto Guarapiranga, o qual, ao realizar a Educação Ambiental, procura

conscientizar a população para colaborar na manutenção das obras já executadas, bem como esclarecer os objetivos das futuras realizações, ouvindo a comunidade.

FIGUEIRA, ao fazer um breve histórico sobre o surgimento do S.O.S. Mananciais, lembrou que a cobrança da sociedade forçou o Município e o Estado a unirem-se para responder essa solicitação.

Outra idéia, bastante generalizada, é a de ser preciso um trabalho conjunto e cooperativo, unindo esforços entre instituições, níveis de Governo, população e quem mais estiver disposto para fazer a proteção dos mananciais. É um trabalho que deve ser organizado, coordenado e, portanto, planejado e gerido.

CAPOBIANCO acredita que "quando há pessoas e instituições interessadas alguma coisa pode acontecer". KUBRUSLY observa, também, a necessidade do trabalho corporativo envolvendo o S.O.S. Mananciais, Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA, Secretaria da Habitação e do Desenvolvimento Urbano - SEHAB e Projeto Guarapiranga; para não existirem conflitos e sobreposições, além de propiciar a confiabilidade dos dados gerados por esses órgãos nas bacias.

FINK questiona inicialmente em sua palestra: "o que está faltando para fazermos esse trabalho, o exercício de uma política ambiental e de mananciais; crescer e chegar a resultados dentro dessa tarefa?" A resposta procurada é a união de forças e esforços para o controle da ocupação na área, já com tentativa de organização feita, reunindo os órgãos de defesa e proteção de mananciais do Estado e Município, tendo como resultado um documento.

Quanto ao planejamento, muitas metodologias e elementos a serem considerados foram levantados. Como pontos básicos podem-se citar: "o planejador deve ter um profundo conhecimento da região", "ter uma visão geral, combatendo causas e não efeitos", "o diagnóstico é suporte

para o planejamento” e “a necessidade de atualização das informações permitindo alterações e ajustes dos planos à dinâmica da realidade”.

Embora já existam diagnósticos para a Bacia do Guarapiranga, ainda não se faz sentir os efeitos de um planejamento para a região. Pelo teor das palestras, parece haver um acúmulo de informações e conhecimento acerca dos mecanismos pelos quais a ocupação se processa. Isso, entretanto, não é utilizado a fim de adotarem-se medidas preventivas ou corretivas para refrear a degradação da região.

PARLATTO afirma que a Área de Proteção aos Mananciais Sul não tem Legislação Municipal própria que a reconheça como diferenciada, merecendo política especial, nem mesmo um Plano Diretor que direcione as ações dos órgãos públicos e da sociedade. Indicando seis pontos a serem abordados por um Plano Diretor da Área de Proteção aos Mananciais Sul, reconhece, ao mesmo tempo, já existir algumas idéias e propostas gestadas dentro da Prefeitura, devendo ser resgatadas.

COELHO apresentou uma proposta, elaborada inicialmente por um Grupo de Trabalho - GT da Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA⁽³⁾, distinguindo três grandes unidades dentro da Área de Proteção aos Mananciais Sul.

O planejamento, ao ser colocado em prática, precisa ser gerenciado. As idéias para isso, durante as Palestras, foram divergentes. Houve quem defendesse a extinção da Comissão Especial de Proteção aos Mananciais - CEPM e quem propusesse o reforço do S.O.S. Mananciais com atribuições mais abrangentes além da fiscalização ostensiva.

Em duas palestras foi citado o novo sistema de gestão dos recursos hídricos adotado para as Áreas de Mananciais. Alguns dos pontos que PARLATTO indicou como balizadores de um Plano Diretor foram contemplados pela Lei Estadual nº 9.866 de 28 de novembro de 1997, aprovada posteriormente à realização do Ciclo de Palestras, a qual dispõe sobre diretrizes e normas para a proteção e recuperação das bacias hidrográficas dos mananciais de interesse regional.

Ao pensar naqueles que, em última análise, irão colocar os planos em execução, torna-se importante ressaltar as preocupações de FINK quanto ao aperfeiçoamento técnico do pessoal e uma maior profissionalização do serviço público, ou seja, sofrendo menos influência política, reconhecidamente um entrave para a continuidade dos planos; opinião compartilhada e reforçada por FIGUEIRA que afirma: “não há políticas públicas consistentes e de longo prazo”.

Considerações Finais

A seguir, são aqui apresentados alguns pontos, também levantados nas discussões durante o Ciclo de Palestras, que pela essência merecem maior aprofundamento posterior.

- Necessidade do fornecimento de alternativas em termos de uma política habitacional, a fim de que não ocorra invasão de áreas por parte da população de baixa renda.
- Assessoria jurídica como embasamento legal e agilidade às ações de fiscalização.
- Necessidade de levantamento fundiário para identificar e localizar o proprietário de áreas invadidas ou abandonadas, dificuldade também vivenciada nas ações de fiscalização.
- Estudo das migrações dentro das bacias. Quem são os invasores? De onde vem e para onde vão?
- A questão da tributação vinculada à discussão de quais atividades são desejáveis para a região e aquelas que sofreriam restrições.

Por fim, conclui-se a presente exposição com a frase retirada do Relatório Final do Grupo de Trabalho Intersecretarial, instituído pela Portaria nº 224, de 1993, retratando o pensamento atual da equipe técnica da Seção de Projetos em Áreas de Mananciais do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental - DECONT, que possui como meta promover o funcionamento articulado de todas as ações referentes à região dos Mananciais Sul do Município de São Paulo.

“Entendeu o Grupo de Trabalho que não há como privilegiar uma ou outra medida para garantir uma ocupação adequada aos objetivos da

Área de Proteção aos Mananciais. **É fundamental que um conjunto de ações sejam adotadas de modo integrado para que o resultado desejado possa advir.** A infinitude dos fatores predadores da região produtora da água e suas interrelações **demandam uma gestão globalizada da região, tornando extremamente ineficaz a administração setorial estanqueizada**” (grifo nosso).

...

Decorridos mais de dois anos deste Ciclo de Palestras, em muito se agravaram as condições ambientais da região. Por outro lado, alguns aspectos sofreram mudanças.

Com a vigência da Lei Estadual nº 9.866 de 28 de novembro de 1997, a gestão das bacias hidrográficas protegidas passou a ser exercida pelo Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos - SIGRH, o qual prevê a divisão em sub-bacias para uma gestão descentralizada e integrada, através de seus sub-comitês que reúnem representantes de organizações da sociedade civil e dos poderes públicos estadual e municipal. Desta forma, os problemas são discutidos e as soluções encaminhadas em conjunto, inclusive as questões de fiscalização.

Criaram-se, nos sub-comitês, câmaras técnicas de fiscalização com a incumbência de tratar deste grave problema, visto que o SOS Mananciais encontra-se desativado. Cumpre-nos, porém, informar que até o momento apenas os sub-comitês Billings-Tamanduateí e Cotia-Guarapiranga começaram a estruturar essas câmaras técnicas.

Em curto prazo, espera-se que com a aprovação do Plano Emergencial de Recuperação das Bacias Guarapiranga e Billings, previsto na Lei nº 9.866, de 1997, ações imediatas sejam executadas para a reparação das situações de risco de vida e de degradações maiores nos reservatórios de água. Já as perspectivas de mudança a longo prazo, dependem das leis específicas para cada sub-bacia protegida, também previstas na referida lei, e as quais vêm sendo discutidas nos respectivos sub-comitês.

O envolvimento cada vez maior da Prefeitura de São Paulo - PMSP, em particular da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA, engajando-se nos vários níveis de discussão e deliberação, situação tão reivindicada por aqueles que trabalham com a questão dos mananciais, vem ajudando a dar maior peso à atuação do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos - SIGRH.

Notas

(1) O Ciclo Interno de Palestras sobre os Mananciais Sul do Município de São Paulo foi promovido pela Seção de Projetos em Áreas de Mananciais da Divisão de Projetos Especiais, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental - DECONT da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA; tendo sido realizado no mês de junho de 1997, no auditório do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES.

A transcrição na íntegra de todas as palestras encontram-se junto à Seção promotora do evento e à disposição dos interessados para consulta.

(2) SOS Mananciais: Sistema Integrado de Fiscalização. Criado com base no Termo de Cooperação Técnico-Administrativa, celebrado em 3 de junho de 1991, entre o Governo do Estado de São Paulo e os Municípios inseridos nas Bacias Hidrográficas do Guarapiranga e Rios Capivari-Monos; a fim de promover por meio de vários órgãos a fiscalização, proteção e recuperação ambiental dessas áreas. Foi desativado no ano de 1999.

(3) Vide Portaria nº 33 de 29 de janeiro de 1993.

Bibliografia

CAPOBIANCO, J. P. R. **Transcrição de Palestra proferida em 18 de junho de 1997, durante o Ciclo de Palestras sobre Mananciais Sul.** São Paulo, 1997.

FIGUEIRA, R. M.; COELHO, J. A. T. **Transcrição de Palestra proferida em 24 de junho de 1997, durante o Ciclo de Palestras sobre Mananciais Sul.** São Paulo, 1997.

FINK, D. R. **Transcrição de palestra proferida em 26 de junho de 1997, durante o Ciclo de Palestras sobre Mananciais Sul.** São Paulo, 1997.

KUBRUSLY, V. S. **Transcrição de Palestra proferida em 20 de junho de 1997, durante o Ciclo de Palestras sobre Mananciais Sul.** São Paulo, 1997.

PARLATTO, L. C. V. **Transcrição de Palestra proferida em 30 de junho de 1997, durante o Ciclo de Palestras sobre Mananciais Sul.** São Paulo, 1997.

ROLNIK, Raquel. **A Cidade e a Lei.** São Paulo: Nobel, 1997.

SÃO PAULO (Cidade). Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **A Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo.** São Paulo: A Secretaria, 1993.

_____. Secretaria Municipal do Planejamento. **Política Municipal para a Área de Proteção aos Mananciais: Relatório Final do Grupo de Trabalho - GT Intersecretarial de 29 de julho de 1994, constituído pela Portaria nº 224 de 24 de junho de 1993.** São Paulo: A Secretaria, DEPLANO, 1994.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. **Uma Nova Política de Mananciais: Diretrizes e Normas para a Proteção e Recuperação das Bacias Hidrográficas dos Mananciais de Interesse Regional do Estado de São Paulo.** São Paulo: A Secretaria, Grupo Técnico de Legislação de Proteção aos Mananciais, 1997.

Referências Legislativas

SÃO PAULO (Cidade). Decreto nº 36.868 de 21 de maio de 1997. O Prefeito do Município de São Paulo formaliza Grupo de Trabalho - GT Intersecretarial, criando a Coordenadoria Geral de Combate à Implantação Irregular ou Clandestina de Parcelamento do Solo no Município de São Paulo - CGCOPI. **Diário Oficial do Município de São Paulo.** São Paulo, v.42, n.97, p.2-3, 22 mai. 1997.

_____. Portaria nº 224 de 24 de junho de 1993. O Prefeito do Município de São Paulo cria Grupo de Trabalho - GT Intersecretarial com a incumbência de formular a política municipal de uso e ocupação do solo na Área de Proteção aos Mananciais do Sul do Município, bem como apresentar proposta para a revisão da Lei de

Proteção aos Mananciais a ser encaminhada ao Governo do Estado de São Paulo. **Diário Oficial do Município de São Paulo.** São Paulo, v.38, n.118, p.3, 25 jun. 1993.

SÃO PAULO (Cidade). Secretaria Municipal do Planejamento. Portaria nº 33 de 29 de janeiro de 1993. O Secretário Municipal do Planejamento constitui Grupo de Trabalho - GT, no âmbito da competência da Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, com o objetivo de propor instrumentos de recuperação, controle e promoção do adequado uso e ocupação do solo, visando a preservação dos recursos hídricos na Área de Proteção aos Mananciais. **Diário Oficial do Município de São Paulo.** São Paulo, v.38, n.19, p.6, 29 jan. 1993.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 898 de 18 de dezembro de 1975. Disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá outras providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo.** São Paulo, 18 dez. 1975.

_____. Lei nº 1.172 de 17 de novembro de 1976. Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas, e dá outras providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo.** São Paulo, 17 nov. 1976.

_____. Lei nº 9.866 de 28 de novembro de 1997. Dispõe sobre diretrizes e normas para a proteção e recuperação das bacias hidrográficas dos mananciais de interesse regional do Estado de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de São Paulo.** São Paulo, 28 nov. 1997.

_____. Decreto nº 9.714 de 19 de abril de 1977. Dispõe sobre o disciplinamento do uso do solo para a proteção aos mananciais da Região Metropolitana da Grande São Paulo. **Diário Oficial do Estado de São Paulo.** São Paulo, 19 abr. 1977.

Os Organizadores

Margarida Maria de Almeida Mota

Assistente Social da Seção Técnica de Projetos em Áreas de Mananciais da Divisão Técnica de Projetos Especiais, do Departamento de Controle

da Qualidade Ambiental da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA (**Coordenação do Ciclo de Palestras**).

Carlos Christiano Aranha Ramsthaller

Arquiteto da Seção Técnica de Projetos em Áreas de Mananciais da Divisão Técnica de Projetos Especiais, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.

Cláudio Benedito Gurdos

Geólogo da Seção Técnica de Projetos em Substâncias Perigosas da Divisão Técnica de Projetos Especiais, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.

Helena Muller da Silva

Arquiteta da Seção Técnica de Projetos em Áreas de Mananciais da Divisão Técnica de Projetos Especiais, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.

Luiz Roberto de Campos Jacintho

Engenheiro Agrônomo da Seção Técnica de Projetos em Áreas de Mananciais da Divisão Técnica de Projetos Especiais, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.

Maria Helena Sozzi de Godoy

Pesquisadora da Seção Técnica de Projetos em Áreas de Mananciais da Divisão Técnica de Projetos Especiais, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.

Vitor César Nishimoto

Geólogo da Seção Técnica de Projetos em Áreas de Mananciais da Divisão Técnica de Projetos Especiais, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA.