

INSTÂNCIA PLURAL DAS DECISÕES: POR UMA COORDENADORIA DE GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA DOS SISTEMAS DE ESPAÇOS LIVRES

EIXO 2: PAISAGEM E AMBIENTE URBANO, ÁREAS PROTEGIDAS E ZONA RURAL

EIXO 13: GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO

Quadro do Paisagismo no Brasil (QUAPÁ)
Laboratório de Pesquisa, FAUUSP
quapa@usp.br

Ana Cecília Mattei de Arruda Campos
Professora Doutora, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
arrudacampos@usp.br

Isabela Sollero Lemos
Doutoranda, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
isabela.sollero@usp.br

Katia Canova
Doutora, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
katia.canova@alumni.usp.br

Talita Micheleti
Doutoranda, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
tmicheleti@usp.br

Eugenio Fernandes Queiroga
Professor Doutor, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
queiroga@usp.br

Camila Motoike Paim
Mestrado, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
camila.paim@alumni.usp.br

Fábio Mariz Gonçalves
Professor Doutor, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
fabiomgoncalves@usp.br

Lucas Bueno
Mestrando, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
lucasgasparbueno@gmail.com

Mayumi Cursino de Moura Hyrie
Doutora, Lab. QUAPÁ /FAUUSP
ma.hirye@alumni.usp.br

RESUMO

Reconhece-se que, ao longo das últimas duas décadas, foram construídos e consolidados instrumentos legais para gestão da cidade, em nível local. Entretanto, as múltiplas demandas cotidianas são invisibilizadas na estrutura do planejamento municipal, não encontrando formas de diálogo com as instâncias públicas existentes. A falta de integração entre secretarias e a parca comunicação, que permita à população o amplo conhecimento dos meios legais e procedimentos para efetivação das suas demandas, dificulta a implementação de ações que transformem os territórios dentro das necessidades reais e urgentes de seus habitantes. Propõe-se a criação de Coordenadoria de Gestão Integrada e Participativa do Sistemas de Espaços Livres (CGIP-SEL), ligada às Subprefeituras e com atuação permanente e capilarizada no território, que além de receber as demandas cotidianas da população, atue em confluência com a comunidade para sua implementação total ou parcial sob perspectiva incremental. A qualificação dos espaços livres para a vida pública e para a conservação ambiental a partir de demandas e práticas da população fortalece simultaneamente a cultura popular, a economia circular, os saberes locais e em redes solidárias nos territórios. A gestão municipal assim saberá valorizar a efetiva construção da cidadania, diversa e plural.

PALAVRAS-CHAVE: Escala local; gestão democrática; sistemas de espaços livres.

INTRODUÇÃO

A demanda por maior dinâmica na execução de serviços e obras locais, a fim de melhor atender às necessidades públicas, é uma pauta da administração municipal de São Paulo, desde a década de 1960, com a instituição das Administrações Regionais¹. Todavia, este processo de descentralização mostrou-se moroso e suscetível às alternâncias de gestões políticas. Houve mudança no marco administrativo municipal, apenas em 1990, com a Lei Orgânica do Município, que estabelece a Subprefeitura como nível local da administração municipal², e cuja criação deve ser realizada por lei específica³. Assim, apesar da apresentação de Projeto de Lei tratando da proposta de reorganização administrativa, em 1991, a criação das Subprefeituras só se concretizou em 2002⁴.

Portanto, ao longo das últimas duas décadas, foram construídos e consolidados os instrumentos legais para gestão da cidade, em nível local. O Plano Diretor Estratégico de 2002⁵ definiu que as recém criadas Subprefeituras deveriam elaborar Planos Regionais, através de amplo processo participativo⁶, que tratassem das questões próprias de cada região⁷. Esses planos deveriam definir a estrutura urbana específica, disciplinar o uso do solo e formular o zoneamento urbano da cidade, a partir da leitura das diversidades e situações existentes em cada território (SÃO PAULO, 2004). Mesmo contando com participação da comunidade ao longo do processo de construção dos PREs, as políticas locais deste período priorizaram a definição de objetivos e diretrizes para todo o território da Subprefeitura, destinando menor espaço para indicação de intervenções pontuais que deveriam ser tratadas nos Planos de Bairro. Aliado a isso, as Subprefeituras concentraram a prestação de serviços públicos que já ocorriam de modo descentralizado e a atividade de zeladoria urbana (GRIN, 2015).

Apesar da recentralização administrativa, ocorrida entre 2005 e 2012, com a volta de atribuições às Secretarias Municipais e perda de estrutura e orçamento pelas Subprefeituras, as funções de zeladoria urbana e atendimento ao público, mantiveram-se sob a responsabilidade da gestão local. Além disso, a participação da Subprefeitura nas funções de planejamento e articulação com a sociedade civil foram reduzidas, dificultando a participação social. A despeito da revisão dos marcos regulatórios urbanísticos a partir de 2013, a estrutura organizacional das Subprefeituras manteve maior semelhança com a observada nas gestões anteriores, do que a proposta em 2002. As principais

¹ Decreto nº 6236 de 13/10/1965.

² “Art. 77 - A administração municipal será exercida, em nível local, através de Subprefeituras, na forma estabelecida em lei, que definirá suas atribuições, número e limites territoriais, bem como as competências e o processo de escolha do Subprefeito” (SÃO PAULO, 1990).

³ “Art. 80 — A Administração Pública Municipal compreende: I — administração direta, integrada pelo Gabinete do Prefeito, Secretarias, Subprefeituras e demais órgãos auxiliares, previstos em lei; II — administração indireta, integrada pelas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, e outras entidades dotadas de personalidade jurídica. Parágrafo único — Os órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta, serão criados por lei específica, ficando estas últimas vinculadas às Secretarias ou órgãos equiparados, em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.” (SÃO PAULO, 1990).

⁴ Ano de promulgação da Lei nº 13.399/2002 (SÃO PAULO, 2002a).

⁵ Lei Complementar nº 13.430/2002 (SÃO PAULO, 2002b).

⁶ “Art. 273 - Os Planos Regionais serão elaborados pelas Subprefeituras com a supervisão da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano - SEMPLA, e da Secretaria das Subprefeituras. (...) § 3º - Os planos regionais deverão ser elaborados com a participação dos munícipes dos diversos bairros que compõem cada região, nos diagnósticos, concepção, aprovação, monitoramento, fiscalização e revisão em todas as ações, com base em plena informação, disponibilizada pelo Executivo, a elas concernentes, em tempo hábil para subsidiar o processo de discussão, elaboração e decisão.” (SÃO PAULO, 2002b).

⁷ “Art. 274 - Os Planos Regionais, observando os elementos estruturadores e integradores do Plano Diretor Estratégico, complementarão as suas proposições de modo a atender às peculiaridades do sítio de cada região e às necessidades e opções da população que nela reside ou trabalha. (...) Art. 275 - Os Planos Regionais deverão versar sobre questões específicas de cada região e dos bairros que a compõem e serão aprovados em leis, complementando o Plano Diretor Estratégico.” (SÃO PAULO, 2002b).

diferenças pautaram-se no aumento orçamentário e na criação dos Conselhos Participativos⁸ (PERA; SILVA, 2018).

O Plano Diretor Estratégico (PDE) de 2014 (Lei Complementar nº 16.050/2014) amplia e inova na instituição de instâncias participativas em diferentes escalas administrativas. No caso das Subprefeituras, os Planos Regionais (PRS) detalham as diretrizes do PDE e articulam as políticas setoriais no território local a fim de orientar a elaboração dos Planos de Ação das Subprefeituras. Também existem os Núcleos Regionais de Planejamento (NRP)⁹ e a Áreas de Estruturação Local (AEL)¹⁰ que procuram abrir possibilidades de diálogos e proposições junto à população nas escalas locais. Entretanto, todos esses instrumentos priorizam a articulação e integração de planos e ações setoriais das Secretarias Municipais em conjunto com as demandas territoriais das Subprefeituras, e consequentemente acabam por privilegiar as escalas metropolitana, municipal e regional em detrimento da escala cotidiana local. Por isto, na prática não atendem às demandas e complexidades da população na velocidade que uma cidade de mais de 12 milhões¹¹ de pessoas pressupõe.

Esta estrutura administrativa acaba por não potencializar e se beneficiar de propostas decorrentes dos conhecimentos e saberes locais, propiciando novas e criativas ações para organização e estruturação dos territórios, no que se refere principalmente ao sistema de espaços livres. Perde também enquanto velocidade de atendimento, volume e capacidade de implantação e solução de demandas, o que poderia ser minimizado com instância participativa local e permanente de gestão pública de caráter multidisciplinar e interdisciplinar.

CARACTERIZAÇÃO E ANÁLISE DO PROBLEMA

O Plano Diretor Estratégico (PDE) de 2014 estipula em seu artigo 193 que "A Política Ambiental do Município tem caráter transversal e se articula com as diversas políticas públicas, sistemas e estratégias de desenvolvimento econômico que integram esta lei" (SÃO PAULO, 2014). Políticas relativas ao Desenvolvimento Econômico Sustentável, Sistema de Mobilidade, Sistema Ambiental, Sistema de Saneamento Ambiental, Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres, dentre outras, consideram os diversos tipos de espaços livres e áreas verdes, públicos ou privados, nas suas múltiplas atribuições, sejam elas ambientais ou funcionais, viabilizando atividades como circulação, recreação e lazer, em diversas escalas: metropolitana, regional e local. Através de seus planos específicos¹², detalha ações articuladas, de caráter sistêmico, constituindo instrumentos para planejamento e gestão que visam cidade mais inclusiva, atendendo sua função social. Embora reconhecida a interação social

⁸ Decreto municipal nº 56.208/2015.

⁹ Foram criados os Núcleos Regionais de Planejamento (NRP) - sem efetivação de seu potencial integrador (Secretarias e Conselhos Participativos), processo contínuo.

“Art. 345 § 1º A revisão dos Planos Regionais das Subprefeituras será elaborada pelas Subprefeituras com a participação do Núcleo Regional de Planejamento, que deverá ter composição intersetorial e interdisciplinar, sob a supervisão da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.” (SÃO PAULO, 2014).

¹⁰ “Art. 149. As Áreas de Estruturação Local são porções do território destinadas à transformação urbana local mediante integração de políticas públicas setoriais, associadas à Rede de Estruturação da Transformação Urbana, implantadas por meio de Projetos de Intervenção Urbana, destinadas ao desenvolvimento urbano especialmente nas áreas de maior vulnerabilidade social e ambiental.” (SÃO PAULO, 2014).

¹¹ Estimativa 12.396.372 IBGE, 2021.

¹² Plano Municipal de Áreas Protegidas e Áreas Verdes e Espaços Livres (PLANPAVEL) aprovado pela Resolução CADES 228/CADES/2022; Plano Municipal de Arborização Urbana (PMAU) aprovado em 2020; Plano Municipal de Conservação e Recuperação de Áreas Prestadoras de Serviços Ambientais (PMSA) aprovado pela Resolução CADES 202/CADES/2019; Plano Municipal de Mata Atlântica (PMMA) aprovado pela Resolução CADES 186/CADES/2017.

dos espaços livres (PLANPAVEL, 2022, p.23) e estejam sinalizadas instâncias participativas da população, a natureza dos espaços livres como lugar da vida pública, de encontros, sociabilidade, e também conflitos, poderia ser ainda mais evidenciada. Queiroga (MACEDO, 2018, p.42) destaca que:

"Se a vida privada e social tem nos espaços edificados seu maior suporte, a esfera pública geral tem nos espaços livres, sobretudo nos espaços livres públicos, seu principal suporte físico-material para ocorrer, pois são eles os espaços de maior acessibilidade, de maior capacidade para receber a diversidade, a pluralidade e o imprevisto, característicos de uma esfera pública mais intensa".

As múltiplas demandas cotidianas são invisibilizadas na estrutura do planejamento municipal, não encontrando formas de diálogo com as instâncias públicas existentes. A falta de integração entre secretarias e a parca comunicação, que permita à população o amplo conhecimento dos meios legais e procedimentos para efetivação das demandas, dificulta a implementação de ações que transformem os territórios dentro das necessidades reais e urgentes de seus habitantes. A descentralização administrativa ainda é muito frágil e volátil às mudanças políticas. Igualmente, os Conselhos Participativos e instâncias de participação popular são fortalecidos ou esvaziados conforme a vontade política.

Existe uma sobrecarga no sistema, que está voltado principalmente para a implantação de grandes projetos e ações de zeladoria urbana. Junto a isso, o processo burocrático desde a proposição de intervenções até a execução e manutenção das mesmas, resultando no descompasso entre os tempos de decisão dos órgãos ligados à prefeitura e as necessidades colocadas pela população.

A administração municipal ainda está muito baseada em regulações e processos tradicionais de planejamento, com as decisões tomadas de cima para baixo, de forma linear, e distante do que pressupõe os paradigmas definidos na Nova Agenda Urbana da ONU (Diagrama 1) que propõe processos bilaterais, flexíveis, na escala humana e de modo rápido e contínuo. Planos coletivos, de comunicação mais coerente, constroem sinergias mais duradouras, conectando visões de curto e longo prazo. Entretanto, reconhece-se a dificuldade de construir este alinhamento pela diversidade de estruturas político-administrativas e ambientais existentes, bem como pela dimensão do município de São Paulo e suas multiplicidades e pluralidades territoriais e sociais (CANOVA, 2020, cap. 2).

Para muitos cidadãos os caminhos para sugerir intervenções são desconhecidos, burocráticos e inflexíveis, como o portal de atendimento 156 ou a praça de atendimento das Subprefeituras. Sob o ponto de vista dos Sistemas de Espaços Livres (SELS), o reconhecimento de espaços potenciais (CAMPOS et. al., 2022) como pequenos alargamentos, esquinas, canteiros e vielas que são lugares de vida pública e práticas cotidianas acaba não ocupando posição prioritária nas decisões do poder público. Tais espaços livres potenciais cumprem papel que vai além da função de recreação e lazer, podem se tornar articuladores ambientais, de mobilidade, habitacionais, inclusive impulsionando geração de renda e fortalecendo as formas de expressão cultural dos territórios. CANOVA (2020, p.156) destaca, ao discutir qualidade urbana ou urbanidade, a importância da valorização dos espaços livres e sua qualificação.

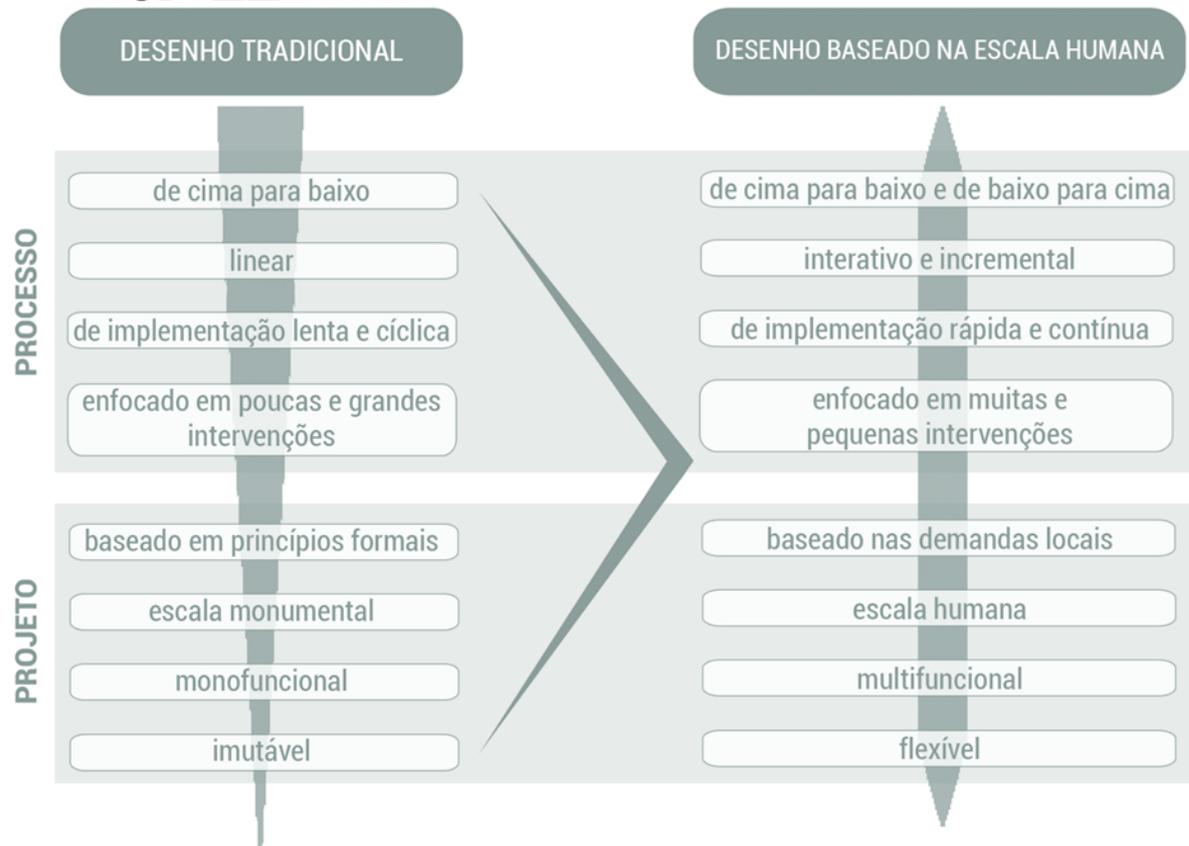


Diagrama 1 - Mudança de paradigma do planejamento urbano. Fonte: “La Dimensión Humana en el Espacio Público, Recomendaciones para el Análisis y el Diseño” (ADAPTADO), Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Gobierno de Chile/PNUD/Gehl. Santiago, outubro de 2017. Tradução nossa.

A estrutura organizacional da PMSP não possui uma instância local efetiva para o recebimento e execução de demandas cotidianas locais específicas, dificultando o ganho de escala e alcance de intervenções. Estruturas semelhantes existem na Cidade do México, através dos *Consejos Vecinales*¹³ - órgão de representação cidadã em cada bairro do Cidade do México, vinculado ao Instituto Eleitoral da capital mexicana - e em Bogotá com as *Juntas de Acción Comunal*¹⁴ - constituída voluntariamente por moradores em prol do desenvolvimento integral do bairro - com especificidades locais.

Em São Paulo, já acontecem ações deste tipo, porém realizadas de maneira não regulamentada, administrativamente. O Lab QUAPÁ da FAUUSP participa de algumas experiências que respondem a diferentes realidades e contextos socioambientais, mostrando a importância e potencial da criação de redes de atuação local.

¹³ Os *Consejos Vecinales* ou *Comisiones de Participación Ciudadana* abrangem o órgão que representa cada um dos bairros da Cidade do México na busca por melhorias de suas comunidades. Não estão vinculados à Prefeitura, e sim ao Instituto Eleitoral da Cidade do México, evitando assim qualquer ligação partidária direta ou dependência da gestão municipal. Os trabalhadores dos Consejos são moradores do bairro que recebem seu salário através do Instituto Eleitoral. Para mais informações: <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/comites-ciudadanos/>

¹⁴ A *Junta de Acción Comunal* ou Conselho de Ação Comunitária “é uma organização cívica, social e comunitária de gestão social, sem fins lucrativos, de natureza solidária, com status legal e patrimônio próprio, constituída voluntariamente pelos moradores de um lugar que unem forças e recursos para obter um desenvolvimento integral, sustentável, baseado no exercício da democracia participativa”. (art. 8 da Lei 743 de 2002). Tradução nossa. Para mais informações: <https://www.participacionbogota.gov.co/> e <https://bogota.gov.co/tag/juntas-de-accion-comunal>.

O projeto paisagístico da Ecopraça Educativa EMEF Philó que consiste em projeto colaborativo iniciado em agosto de 2021 e desenvolvido pela comunidade da EMEF Profa. Philó Gonçalves dos Santos, em Perus – cerca de 85 professores e funcionários, além de 750 alunos e seus familiares - e pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP) – professores¹⁵ e alunos da graduação em disciplina específica depois transformada em projeto de extensão. A iniciativa de transformar espaço livre sem qualificação em espaço educativo, de recreação e lazer partiu da própria EMEF através de sua coordenação e de seus professores que buscaram apoio da FAUUSP através do TICP de Perus (Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem). A praça com 15 mil m² foi conceituada como extensão do espaço educativo da escola, para abrigar atividades de ensino, apoiadas por seu Projeto Político Pedagógico (PPP). Seu programa contempla ainda atividades de recreação e lazer, potencializando a realização de encontros e atividades variadas, servindo à comunidade do entorno. O processo em curso conta com apoio de técnicos da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), e propiciou diálogo com a Subprefeitura de Perus e comunidade do entorno. Atende ações contidas no PLANPAVEL como a elaboração de equipamento público no entorno próximo de corredores da Mata Atlântica que intensifiquem a cobertura vegetal. Contou também com a parceria de empresa de topografia que doou o levantamento planialtimétrico e engenheira agrônoma, moradora da região, que fez levantamento fitossanitário preliminar. Alunos da escola têm realizado apresentações em coletivos e até mesmo para a Comissão de Educação da Câmara de Vereadores em busca de apoio para a implantação da praça. A iniciativa enquanto processo educativo de construção sistêmica teve impacto reconhecido pela Secretaria Municipal de Educação (SME) que indicou em 2023 o projeto para especial da TV Cultura "Boas práticas escolares - ações transformadoras e educativas". Uma Coordenadoria de Gestão Integrada e Participativa do Sistema de Espaços Livres poderia receber a demanda colocada, reunir e articular os diferentes agentes envolvidos neste projeto, bem como esclarecer procedimentos, facilitando seu reconhecimento e sua implementação.

Outra iniciativa que também poderia ser objeto da Coordenadoria proposta é o projeto de extensão iniciado em 2021 entre a FAUUSP e a atual Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Estado de São Paulo (SEMIL) junto a Bacia do Córrego do Caulim em Parelheiros. Em recorte peri-urbano, com urbanização que avança sobre áreas ambientalmente frágeis, busca refletir e traçar alternativas aos modos de ocupação pré-existentes, ao mesmo tempo preservando as estruturas naturais e possibilitando a geração de renda. Uma das propostas foi a criação de observatórios permanentes no território que reunissem diferentes agentes na busca de alternativas e sua implantação: poder público, moradores, coletivos, instituições de ensino superior, profissionais de diferentes áreas em diálogo constante.

PROPOSTA

Esta proposta tem como objetivo promover a equidade através da otimização dos investimentos públicos para efetivação de intervenções na infraestrutura urbana, em escala local, para o atendimento de demandas trazidas pela população. Busca-se possibilitar melhorias na qualidade de vida dos cidadãos e, ao mesmo tempo, fortalecer seu engajamento nas ações relativas ao território, facilitando os canais de comunicação com o poder público. São questões chave no embasamento da presente proposição a infraestrutura urbana e a infraestrutura ambiental, em âmbito geral, e também a habitação, as áreas livres de lazer, recreação e manifestações públicas, os equipamentos sociais e as estruturas de mobilidade urbana, conceituados de modo articulado e sistêmico.

Propõe-se a criação de Coordenadoria de Gestão Integrada e Participativa (CGIP-SEL), ligada às Subprefeituras e com atuação permanente e capilarizada no território, que além de receber as demandas cotidianas da população, atue em confluência com a comunidade para sua implementação

¹⁵ Professor Dr. Euler Sandeville Junior, coordenador do Grupo de Formação NEP-TICP AMBIENTAL, e a Professora Dra. Ana Cecília de Arruda Campos, coordenadora do Lab. QUAPÁ.

total ou parcial sob perspectiva incremental. Entende-se por demandas cotidianas as necessidades e problemas relacionados aos SELs, em escala local, relativas ao uso efetivo de tais espaços pela população. Trata-se de questões que muitas vezes não podem ser contempladas na escala do planejamento municipal e precisam ser consideradas em uma perspectiva mais aproximada tais como a consolidação e/ou validação de SELs apropriados pela população (sem definição formal), fortalecimento da mobilidade ativa com a melhoria ou implantação de passeios e percursos de pedestres, ciclovias e ciclofaixas, implantação de mobiliário urbano, proposição de intervenções temporárias nos SELs, projetos paisagísticos de pequena escala, entre outros.

A Coordenadoria materializa políticas públicas estruturantes de demandas cotidianas, atuando de forma sistêmica, e representa uma nova instância de participação permanente nos territórios. Procura-se efetivar meios de viabilizar pequenas ações integradas ao planejamento na escala municipal, que atualmente não conseguem ser executadas frente ao volume de demandas das Subprefeituras e fragilidade de atuação planejadora das Coordenadorias de Planejamento e Desenvolvimento Urbano (CPDU) das Subprefeituras. Este mecanismo terá (1) função pedagógica, com intuito de possibilitar a instrumentalização da população para os processos administrativos, (2) a atribuição de fazer a gestão e o acompanhamento das ações implementadas e (3) papel social, ao possibilitar o fortalecimento das comunidades envolvidas.

O órgão proposto será, em primeiro lugar, o canal constante de diálogo sobre as demandas cotidianas da sociedade. Após o registro das solicitações deverá analisar a demanda e encaminhamento da proposta caso já existam mecanismos e órgãos que possibilitem a sua efetivação, indicando aos cidadãos os procedimentos e dando apoio no andamento do processo. Se não houverem meios previamente definidos para realização da proposta recebida, ou os processos previamente estabelecidos forem incompatíveis, sobretudo se a perspectiva de tempo para efetivação for muito maior do que deveria, a Coordenadoria deverá encaminhar a solicitação, buscando meios e agentes capazes de efetivá-la.

Nesta situação, a equipe da Coordenadoria fará quantas visitas forem necessárias para documentar o problema relatado e, principalmente, observar a atual situação de uso e ouvir os demais moradores e usuários de forma a buscar, junto à população interessada, a melhor solução. As propostas de intervenção deverão ser adequadas a cada caso e devem ser construídas de forma conjunta com participação ativa dos cidadãos envolvidos, por meio de oficinas, reuniões, entrevistas, etc. A Coordenadoria atuará na articulação destes encontros com a população e, após a validação da proposta, será responsável por buscar os parceiros, dentro das Subprefeituras e Secretarias ou na sociedade civil, para formalização dos projetos e captação de recursos para execução. Por fim, será responsável pela fiscalização das obras que forem necessárias e posterior acompanhamento (por período de tempo a definir, conforme a demanda) para que seja possível colher dados que apoiem a avaliação do processo como um todo e ainda sirvam como base para futuras ações.

Inicialmente propõe-se que sejam instituídas ao menos uma Coordenadoria por distrito, porém, estas poderão estar ainda mais pulverizadas no território conforme a necessidade e complexidade de cada região. Conforme a Nova Agenda Urbana da ONU, busca-se viabilizar a implementação rápida e contínua de muitas e pequenas intervenções para o engajamento em prol da paisagem, iniciativas que de fato articulem as diferentes funções urbanas. Almeja-se ampliar a quantidade de intervenções implantadas e fazer com que tais transformações, atreladas ao cotidiano, eventualmente fomentem ações de maior porte, alinhadas às políticas públicas e à escala de planejamento municipal. No entanto, para que não haja sobreposição entre as responsabilidades de cada Secretaria, propõe-se que haja um limite de orçamento destinado às Coordenadorias. Além disso, a verba é fundamental para que esta possa exercer seu papel como executora. A Coordenadoria poderá garantir a continuidade e o fluxo contínuo de propostas, configurando instância cotidiana de decisões, buscando efetivar a autonomia esperada inicialmente para as Subprefeituras.

Enquanto sua estrutura institucional, a Coordenadoria proposta necessita de autonomia política a fim de se consolidar enquanto instância permanente de participação popular visando um planejamento experimental. Para isto, prevê-se articulações constante com a administração municipal - através das Subprefeituras e Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSUB) - Universidades - através de pesquisa e extensão, e pela proposição de Residências Multiprofissionais em Planejamento e Gestão¹⁶ - e comunidade - através de associações de moradores, coletivos e conselhos municipais.

Seu quadro técnico deverá ser multidisciplinar, incluindo arquitetos urbanistas, geógrafos, advogados, assistentes sociais, agentes de saúde, economistas, sociólogos, e demais profissionais que sejam pertinentes diante das dinâmicas territoriais enfrentadas. Também se recomenda que a equipe obrigatoriamente tenha a presença de moradores da região, preferencialmente ocupando os cargos técnicos ou demais funções administrativas necessárias. Assim, indica-se uma estrutura híbrida, com organização semelhante ao programa dos Escritórios Locais de Assistência Técnica de Interesse Social (ELATHIS), proposto pelo CAU/SC, que permite intersecção entre o setor público e atuação de profissionais da rede privada (CAU/SC, 2022).

Neste modelo, a Coordenadoria não teria subordinação direta às Subprefeituras ou secretarias municipais, mas atuaria conjuntamente com as Coordenadorias de Planejamento e Desenvolvimento Urbano (CPDU) das Subprefeituras, especialmente às Supervisões de Planejamento Urbano, buscando fortalecer sua atuação na função de planejamento, que atualmente é relegada frente ao foco no licenciamento e fiscalização do uso do solo. A CGIP-SEL seria responsável por criar e manter um cadastro municipal de profissionais interessados, que poderiam prestar serviços específicos contratados sob demanda, bem como seria o espaço para desenvolvimento das atividades técnicas supervisionadas do Programa de Residência.

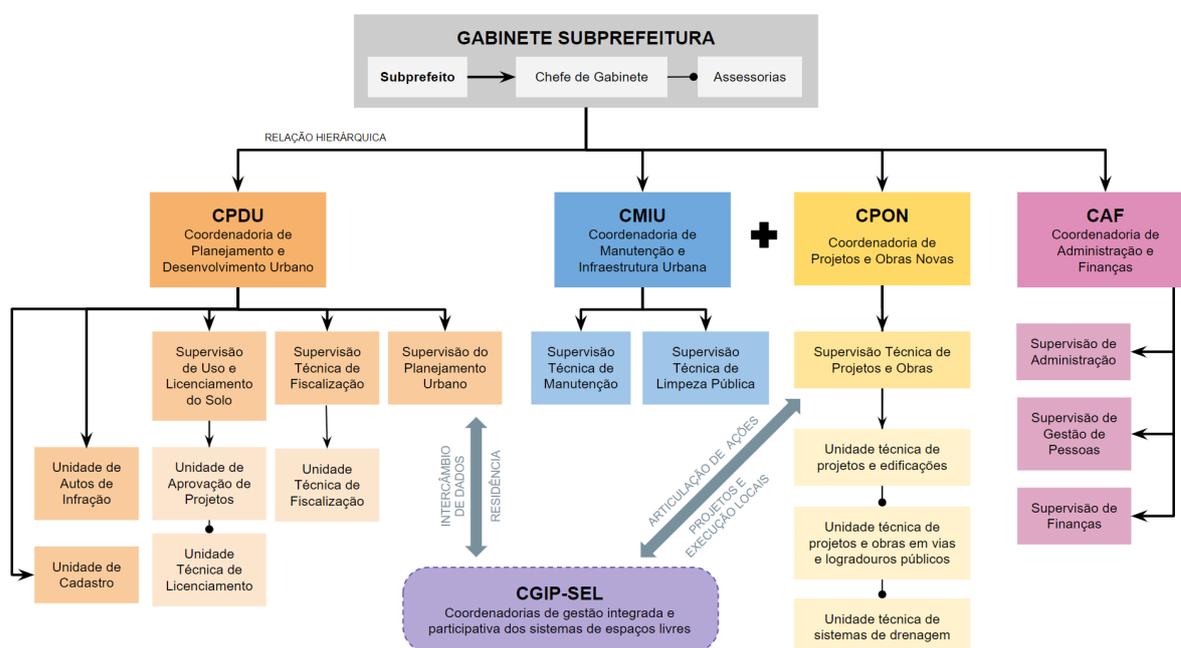


Diagrama 2 - Proposta de articulação da CGIP-SEL com a estrutura institucional das Subprefeituras. Fonte: Lab. Quapá sobre Pera e Silva (2018, p. 339).

¹⁶ Como exemplos de Programas de Residência Profissional fora da área de saúde, no modelo de educação em serviço como educação continuada podemos citar a Residência em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia da UFBA, para mais informações: <https://residencia-ae.ufba.br/> e o Programa de Residência em Planejamento e Gestão realizado pela FAUUSP em parceria com a Prefeitura de São Paulo, entre 2015 e 2016, para mais informações: https://labhab.fau.usp.br/project/residencia_au_usp/.

Por sua característica rizomática, a Coordenadoria também será um importante lócus de coleta de dados e informações territoriais sobre o município, possibilitando uma melhor caracterização tanto das formas e meios de apropriação dos espaços livres públicos, quanto de suas transformações. A inclusão de um banco de dados tão rico sobre as dinâmicas socioespaciais dos diversos territórios da cidade pode abastecer a gestão pública, potencializando a construção conjunta de um planejamento urbano mais efetivo, inclusivo e justo espacialmente.

Assim como almeja-se que o processo de proposição das ações e formas de intervenção seja participativo em todas as suas etapas, entende-se que possua também uma dimensão experimental. Tal dimensão possibilita o ensaio de intervenções e é aberta para permitir a introdução de soluções inusitadas, não comumente consideradas, como forma de valorização e reconhecimento dos saberes populares. Trata-se de impulsionar a riqueza da criatividade popular como base para a diversidade e a resiliência urbana.

Para a construção do vínculo com a comunidade e identificação com o território de atuação é necessária a ponte direta com líderes locais e agentes referenciais, bem como o envolvimento das organizações sociais atuando dentro e junto à Coordenadoria. Quanto mais próximo do cidadão, maior a viabilidade e maior a agilidade nas ações. Nesse sentido, a consciência da corresponsabilidade dos cidadãos com seu entorno muda as práticas profissionais e seu envolvimento na Coordenadoria possibilita também a formação de pessoal e geração de renda no território. Para isso, é estratégico que se garanta um número mínimo de profissionais do próprio distrito trabalhando na Coordenadoria.

O diálogo fluido e a participação efetiva são essenciais com quem de fato será contemplado com qualificações específicas e próprias a partir das lógicas cotidianas. Partindo do entendimento que a qualificação e diversificação de processos participativos é matéria urgente e central do urbanismo contemporâneo, propõe-se diferentes formas de aproximação a população e canais de participação plurais. Desde rodas de conversa até aplicativos digitais, ou seja, dispositivos, metodologias e instrumentos capazes de facilitar e aderir os diferentes perfis de cidadãos no sentido de democratizar e efetivar a participação, em seu sentido mais pleno.

A continuidade das ações do órgão é garantida através do empoderamento civil. O fortalecimento das redes locais e a apropriação da Coordenadoria e do território pela população gera o crescimento coletivo de confiança nas próprias capacidades e nas capacidades de tomada de decisão. Além disso, coloca o cidadão no centro das discussões, como principal agente de definições de demandas, como escala principal de referência e como beneficiário máximo das ações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escala local de gestão e planejamento possibilita a captura de novos olhares e abordagens distintas, recuperando desejos e práticas de sociabilidade cotidianas. Estas práticas de convivialidade são elementos-chave de qualificação dos ambientes urbanos e pressupõem a proposição de novas formas de aproximação entre técnicos e população. A qualificação e diversificação de processos participativos é matéria urgente e central do urbanismo contemporâneo. Esta proposta de criação de Coordenadorias de Gestão Integrada e Participativa dos Sistemas de Espaços Livres (CGIP-SEL) se alinha a esforços ibero-americanos contemporâneos de construção de estruturas de gestão mais abertas, participativas e criativas. Coordenadorias como as aqui sugeridas, certamente propiciarão a construção de uma cidade mais saudável, mais justa e ambientalmente mais resiliente. A qualificação dos espaços livres para a vida pública e para a conservação ambiental a partir de demandas e práticas da população fortalece simultaneamente a cultura popular, a economia circular, os saberes locais e em redes solidárias nos territórios. A gestão municipal assim saberá valorizar a efetiva construção da cidadania, diversa e plural.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Ana Cecília M. de Arruda *et. al.* Espaços livres públicos potenciais e paisagem em áreas de vulnerabilidade social. *In: Fórum SP 21: Avaliação do Plano Diretor e da Política Urbana de São Paulo*, 2021, São Paulo-SP (on-line). **Anais Fórum SP 21**. São Paulo: IAB SP, 2022.

CANOVA, Katia. **Urbanidade e Justiça Espacial na Cidade de São Paulo: Metodologia de Análise e Subsídio para a Tomada de Decisão no Planejamento Urbano**. 325 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DE SANTA CATARINA (CAU/SC). **ATHIS. Um direito, muitas possibilidades**. Florianópolis: CAU/SC. 2022. Disponível em: <<https://www.causc.gov.br/wp-content/uploads/2022/11/NOVA-CARTILHA-ATHIS-2022-EBOOK.pdf>>

GOBIERNO DE CHILE, PNUD, GEHL. **La Dimensión Humana en el Espacio Público, Recomendaciones para el Análisis y el Diseño**. Ministério de Vivienda y Urbanismo, Santiago, 2017, 159p.

GRIN, Eduardo José. Construção e desconstrução das Subprefeituras na cidade de São Paulo no governo Marta Suplicy. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n.55, set. 2015.

MACEDO, Silvio Soares *et. al.* **Os Sistemas de Espaços Livres e a Constituição da Esfera Pública Contemporânea no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2018.

ONU-HABITAT. **New Urban Agenda**. Quito, 2017.

PERA, Caroline Krobath Luz; SILVA, Gabriela Monteiro do Nascimento *e.* *Por dentro da esfera pública: Subprefeituras e Secretarias Municipais de São Paulo*. *In: LEME, Maria Cristina da Silva; MARTINS, Maria Lucia Refinetti (org.). Residência em arquitetura e urbanismo na Universidade de São Paulo*. v. 1, São Paulo: FAUUSP, 2018. p. 283 - 349.

SÃO PAULO. Lei nº 0, 05 de abril de 1990. **Lei Orgânica do Município de São Paulo-SP**. São Paulo: Assembléia Municipal Constituinte, 1990. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/lei-organica-do-municipio/>>

SÃO PAULO. Lei Ordinária nº 13.399 de 01 de agosto de 2002. **Dispõe sobre a criação de Subprefeituras no Município de São Paulo, e dá outras providências**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2002a. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-13399-de-01-de-agosto-de-2002>>

SÃO PAULO. Lei nº 13.430 de 13 de setembro de 2002. **Plano Diretor Estratégico**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2002b. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-13430-de-01-de-setembro-de-2002/>>

SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SEMPULA). Prefeitura Municipal de São Paulo (Org.). **Planos Regionais Estratégicos Município de São Paulo - Subprefeitura Mooca**. São Paulo: SEMPLA, 2004. 49 p. (Série Documentos).

SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU). Prefeitura Municipal de São Paulo (Org.). **Planos Regionais das Subprefeituras. Os Planos Regionais das Subprefeituras no Sistema de Planejamento Urbano**. São Paulo: SMDU, 2016. Disponível em: <<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/planos-regionais/arquivos/>>.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA). **Plano Municipal de Áreas protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres**. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/Planpavel/P_LANPAVEL-VERSAO-COMPLETA.pdf>.