

PALESTRA PROFERIDA PELO PROFESSOR JOSÉ  
CARLOS DE FREITAS - DIREITO À CIDADE - NA SEDE  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS  
GERAIS NO DIA 26/09/2014

LUCIANO BADINI

Boa tarde a todos! É uma satisfação revê-los, reencontrá-los, e num momento que é um momento muito interessante, porque no início deste ano nós tivemos uma reunião com a Dra. Marta – foi no início deste ano já ou no ano passado, Marta? O tempo tem passado rápido demais. Minha mãe já dizia: A vida é um sopro de tempo. A gente não percebe as coisas passarem. Então, nós iniciamos no ano passado o ciclo de Encontros de Habitação e Urbanismo: Direito à Cidade. Foi uma proposta que veio da minha amiga querida e coordenadora estadual de Habitação e Urbanismo, Dra. Marta Larcher, que trouxe essa demanda para o Centro de Estudos<sup>1</sup> para que nós pudéssemos ter um formato diferente de ação educacional; para que nós pudéssemos ter uma pauta de temas afetos à área de meio ambiente urbano e tivesse um interesse institucional, tanto dos membros quanto dos servidores, para que pudéssemos discutir, fazer uma apresentação e discutir abertamente temas que nos são muito caros, que nos são absolutamente relevantes.

---

<sup>1</sup> Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – Ceaf.

Até discutimos onde esses encontros seriam realizados, Dr. Zé Carlos, e fizemos até a opção de fazê-lo aqui no Ceaf, na nossa sala de treinamento – o curso de formação de Promotores é nesta sala. E faríamos aqui até porque, primeiro, nós gostaríamos de gravar essas ações educacionais, disponibilizar essas ações educacionais na escola institucional. Nós temos colegas aqui do interior, colegas que têm participado –, mas, essencialmente, através da certificação com o interior, o colega e o servidor do interior têm a oportunidade de ter acesso a essa informação. E as palestras têm sido postadas com um acesso muito grande por todo o estado de Minas Gerais. E eu já até pedi à nossa amiga Marta para que fizéssemos uma publicação, porque os debates e o que foi produzido nestas oficinas foram tão ricos, que eu acho que nós não poderíamos deixar sem uma consolidação numa publicação oficial da instituição.

Então, nós encerramos hoje este ciclo. Numa conversa prévia agora mesmo, a Marta já me falou: Olha, tenho projeto para o ano que vem, nós vamos conversar para trazer uma... e sempre com esse formato, que é um formato absolutamente inovador. Quando se iniciou o formato na área de urbanismo, várias outras áreas de atuação institucional, áreas igualmente relevantes e que integram o planejamento estratégico, metas estratégicas na instituição... nós passamos a ter demandas

absolutamente semelhantes. Porque esse formato permite o diálogo, permite que as ações educacionais não sejam ações meramente formais, em que nós não temos uma apreensão do conteúdo que foi discutido, e mais do que isso: que nós possamos construir uma nova forma de atuação institucional.

E para nossa honra e extrema satisfação, nós recebemos hoje, aqui, um dos grandes Promotores de urbanismo deste país – considero seguramente que ele está no rol desses grandes Promotores, um Promotor que atua na área de habitação e urbanismo da comarca de São Paulo, da capital, desde mil novecentos e...?

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

1992.

MARTA ALVES LARCHER

O tempo que eu tenho de MP!

LUCIANO BADINI

1992. Evidentemente, nós tivemos nesse período de mais de 20 anos uma mudança das nossas cidades e uma mudança da atuação institucional.

E eu queria agradecer muito, em nome do Ministério Público, em nome do Centro de Estudos e da Procuradoria-Geral de Justiça, a presença do Dr. José Carlos de Freitas, que é o primeiro Promotor-Geral de Habitação e Urbanismo da capital de São Paulo; especialista em direitos difusos e coletivos da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo; professor convidado nos cursos da Escola Superior da Advocacia, da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, da Escola Superior da Magistratura de São Paulo, do Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo e agora do Ministério Público de Minas também. Por favor, aceite esse convite permanentemente.

Dr. Zé Carlos, é uma honra tê-lo aqui, muito obrigado. Eu vou me assentar junto com os colegas para assistir à palestra e passar a palavra para a nossa amiga querida – e, mais uma vez, agradecendo e parabenizando muito a Marta pela brilhante iniciativa e pela ideia, que eu acho que deu um novo rumo à formatação das ações educacionais do MP de Minas. Obrigado.

MARTA ALVES LARCHER

Boa tarde a todos. Queria agradecer inicialmente ao Dr. Zé Carlos pela disponibilidade de estar aqui conosco.

Desde a criação, Dr. Zé Carlos, da Promotoria Metropolitana, em 2007, como o Badini mencionou, eu acalento o sonho de trazer o senhor aqui para conversar com a gente. Houve uma oportunidade, em que foi feito o convite, mas, por problemas na agenda do Dr. Zé Carlos, não foi possível. E a gente veio trabalhando esses anos todos – desde 2007 que eu estou à frente da coordenação, primeiro da Promotoria Metropolitana, e, desde 2010, da coordenadoria estadual –, e sentimos necessidade de, vamos dizer assim, dinamizar o estudo do tema com o qual trabalhamos.

Eu estava comentando com o Dr. Zé Carlos que não é um assunto, vamos dizer assim, favorito dos Promotores de Justiça. É meu assunto favorito, eu adoro essa área, não vejo me dedicando tão... Claro que amo o Ministério Público, amo a instituição, acredito no papel do Ministério Público na sociedade. Mas essa área foi uma área que me arrebatou de tal forma que eu vou dar sempre um jeito de estar atuando nessa área.

E a gente sentia necessidade de levar o conhecimento de uma forma mais ágil para os colegas. Nós sabemos das dificuldades de Promotoria inicial, de comarca de entrância inicial – que são generalistas, que cuidam de todos os assuntos – e

da dificuldade da especialização. E a gente viu nessa forma de trabalho uma oportunidade, vamos dizer assim, suave – porque realizar seminários periódicos, que demandam uma energia muito grande na organização, uma concentração de esforços, uma coordenação de agendas que às vezes não é possível, não é? Então nós vimos nesses encontros uma oportunidade de trazer o assunto, a discussão, de uma forma suave, prática, teórica e prática – porque a gente também não deixa de abordar a prática – e também de permitir o acesso dos colegas que não podem vir à capital, através da nossa escola virtual. Para mim foi uma satisfação muito grande; desde o início nós escolhemos 10 temas que reputamos importantes: função social da propriedade urbana; gestão democrática da cidade; regularização fundiária; política nacional de habitação de interesse social, mobilidade urbana... Então foram 10 assuntos. E o assunto de hoje, o direito à cidade, eu vejo como a síntese de tudo que nós falamos aqui. E o que me trouxe grande satisfação nesta proposta de trabalho foi o feedback que eu recebi dos colegas, não só dos que estão aqui, que vêm e presenciam – e muitos são frequentes –, como dos colegas que assistem depois na internet e falam: Olha, eu consegui resolver um problema que eu tinha num inquérito com uma palestra sua, com um encontro. Então, é isso que dá satisfação para a gente, porque eu acho que o trabalho do coordenador é esse mesmo: é ajudar, é facilitar, é ser a mão para o colega que tem dificuldade com o tema.

Como eu falei, eu acho que esse direito à cidade é o assunto-síntese de tudo que foi discutido. E eu não vi melhor pessoa que o Dr. Zé Carlos para conversar com a gente sobre isso, pela experiência dele. Quando eu fui trabalhar com habitação e urbanismo, a primeira coisa que eu fiz foi ler os artigos que o senhor escreve e publica, que são todos muito interessantes, muito atuais e abordam justamente os problemas com que nós, como Promotores de Justiça, nos deparamos nas nossas comarcas.

Então eu queria agradecer ao Badini, que acolheu a ideia dos nossos encontros, que colocou o Ceaf à disposição, tudo correu muito bem, tudo deu certo, e agradeço ao Dr. Zé Carlos por nos dar a oportunidade de ouvi-lo. Muito obrigada.

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

Boa tarde a todos e a todas. Eu me sinto lisonjeado aqui com essa fala, envaidecido por estar aqui entre vocês, na verdade mais por antiguidade do que por merecimento. A colega falou que ela entrou em 92 no MP – em 92 eu já estava na capital trabalhando com essa questão.

Eu fico um pouco amarrado, Marta, de ficar sentado, eu gostaria de ficar... Eu vou dar trabalho para quem está manipulando a câmera, porque eu fico meio preso. Então eu gostaria

de, não transitar pela sala, senão a gente perde aqui as imagens, não é? Mas ficar um pouquinho mais à frente.

MARTA ALVES LARCHER

Fique à vontade.

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

Você, Marta, fique à vontade se quiser ficar ali ou aqui. Bom, eu sou bem informal, apesar de estar aqui com paletó e gravata. Mas eu tenho um problema aqui que é de “bios”. Vocês já ouviram essa expressão “bios” na informática? “Bios” é Baita Ignorância Operando o Sistema – eu tenho um problema sério aqui em manipular. Bom, não estou conseguindo... mas, enfim, uma hora eu vou acertar isso aqui. Ah, achei. Eu vou passar para vocês aqui...

Gente, antes de mais nada... bom, eu já falei boa tarde para vocês, eu tenho essa experiência desde 1992 de estar trabalhando com este assunto na capital. E a nossa experiência inicial foi com loteamentos clandestinos. A gente trabalhava lá com a parte criminal e nós fazíamos inquéritos policiais, as ações criminais de todo o estado. Então os colegas nos remetiam esses inquéritos e nós fazíamos as ações penais, distribuíamos e os colegas atuavam com isso, acompanhando a ação penal. E de 1993 para cá, houve

uma opção da Procuradoria-Geral do Ministério Público de São Paulo em criar uma Promotoria Especializada em Habitação e Urbanismo, uma das primeiras do Brasil. E a gente tem acompanhado também o trabalho de vocês aqui, dos nossos colegas mineiros, também com Promotoria especializada. Enfim, a gente já vinha mantendo um certo contato.

E sempre é bom voltar a pisar em solo mineiro. Eu tenho esposa mineira, cunhada mineira – eu me sinto mais mineiro do que paulista. Então sempre é bom estar voltando aqui. Eu digo ‘voltando’ porque tenho alguns contatos, algumas raízes aqui com vocês.

Eu queria passar para vocês uma exposição. Quando a gente fala em direito à cidade, seria interessante situar o nosso tema... Nossa tradicional mania de focalizar o assunto dentro daquelas categorias do direito sobre as quais a gente se debruçou quando estudamos na faculdade, para sinalizar e indicar para vocês que existe sim um direito urbanístico, que tem a sua origem, ou é pelo menos reconhecido, na Constituição Federal. Lá no artigo 24, inciso I, se nós formos verificar esse dispositivo, lá se diz que compete à União, Estados e Distrito Federal a edição de normas de direito urbanístico. Então a gente já tem o reconhecimento específico na

própria Constituição Federal. E a partir daí, nós extraímos da doutrina alguns princípios, algumas normas para podermos localizar esse direito urbanístico dentro do texto constitucional e fora dele. E o que nós indicamos aqui para vocês, em primeiro plano, são alguns princípios que nós extraímos do direito urbanístico e da doutrina, das pessoas, dos profissionais que já escreveram sobre esse tema.

O primeiro princípio que a gente pode destacar para vocês é que o urbanismo é uma função pública. O que quer dizer isso? Esse urbanismo... Acho que sempre tem no auditório alguém da área da arquitetura; então, eu não me arrisco muito a fazer definições; eu vou no tradicional, naquele bem geral, para dizer que o urbanismo é aquela arte ou aquela ciência de transformação da cidade, ou de organização da cidade, que visa proporcionar o bem-estar da população. É assim uma definição muito simples, não é? Mas quem faz isso? É o poder público. É o poder público que tem obrigação legal e constitucional de organizar o território e estabelecer as zonas de uso, estabelecer os usos, a forma como se constrói a cidade. Então essa função é atribuída ao poder público – por isso que se diz que o urbanismo é uma função pública.

Em seguida, a doutrina identifica um outro princípio, que é o princípio da subsidiariedade. Princípio pelo qual... pode até

parecer uma certa contradição, mas não é; ele complementa o primeiro. Pelo princípio da subsidiariedade, o particular é que transforma, é que cria a cidade, os espaços urbanos. Quando a gente pensa na figura do loteamento, que é uma transformação de uma gleba em lotes, em espaço público, sistema viário, área de lazer, sistema de recreio, enfim, esse particular está criando cidade. Ele tinha uma propriedade indivisa particular que estava lá na zona urbana, ou de expansão urbana, e decidiu lotear. Então ele transforma aquele espaço em futuros lotes que vão servir para edificação e colabora com a criação ou a ampliação da cidade, ele cria espaços urbanos. É o particular colaborando com o poder público naquela função de desenvolver e fazer a cidade crescer. Então, subsidiariamente, ele colabora com essa função primeira, que é a função pública do urbanismo.

Função social da propriedade, que é um princípio que permeia toda a Constituição Federal; a propriedade não é reconhecida, senão quando respeita essa função social. Nós indicamos alguns dispositivos da Constituição Federal em que observamos esse princípio de forma bem clara. Lá no artigo 5º, inciso XXII, o direito de propriedade é assegurado pela Constituição; em seguida, no inciso XXIII, a propriedade cumprirá sua função social. Essa mesma norma é repetida no artigo 170, quando trata da ordem econômica – a propriedade como um princípio dessa ordem econômica, inciso II; depois, no inciso III, a propriedade cumprirá

sua função social. No artigo 182, quando fala da política urbana, a função social da propriedade urbana. Artigo 185 e artigo 186, quando fala da função social da propriedade rural.

Pois bem. Só para a gente sinalizar esses princípios – porque a gente não tem condições, perto do que vamos falar hoje, de um aprofundamento maior – mas para nós sinalizarmos que existem alguns princípios sobre os quais a gente vai se debruçar no dia a dia do nosso trabalho.

Um outro princípio que nós destacamos é o da justa distribuição dos benefícios e ônus da atividade urbanística. O que significa isso? Aquele que interfere no tecido urbano, extraindo dele algum tipo de benefício, arca com alguns ônus. Antigamente, a gente dava como exemplo só a figura do loteamento, que era uma figura muito próxima, tradicional. A pessoa que quer produzir lotes não quer produzir lotes porque está colaborando com a cidade, fazer crescer; na verdade ele tem uma finalidade econômica, ele quer transformar a gleba dele em lotes para colocar no mercado. Quando ele faz essa intervenção, e a lei faculta a ele que o faça, ele tem alguns ônus. Dentre os ônus que se destacam na figura do loteamento é que ele tem a obrigação legal de fazer as obras de infraestrutura desse loteamento. Em geral... nós temos algumas normas indicadas na lei

federal, mas os municípios acabam descendo em detalhes. Existem municípios que exigem, por exemplo, a colocação de fibra ótica dentro da estrutura e infraestrutura do loteamento. E as leis, elas variam um pouco, mas em regra elas estabelecem a obrigação de se fazer as obras de drenagem urbana, obras de esgotamento sanitário, com as redes de coleta de esgoto, encanamento de água, eletrificação daquele loteamento, pavimentação... Então, ele interfere nesse tecido urbano, está tendo um benefício em criar lotes e vender no mercado consumidor, mas ele tem o ônus de fazer essas obras. Eu falo que antigamente a gente citava só exemplos dos loteamentos; mas hoje em dia é muito comum, principalmente nas grandes incorporações imobiliárias, se exigir do incorporador algum tipo de contraprestação, por conta até de mitigação de impacto ou algum tipo de melhoria urbana em face da implantação daquela obra. A gente vê muito em São Paulo – acho que vocês veem muito também em Minas – quando se constrói aquele hipermercado grande, de repente surge uma via paralela à via pública, onde as pessoas, quando estão chegando naquele supermercado, já entram naquela via paralela para ingressar no hipermercado, evitando fazer isso lá na frente, naquela entrada principal do hipermercado, e congestionar o trânsito. Então se abre uma via paralela, que é via particular, para que você faça esse tipo

de distribuição do trânsito para quem vai especificamente para o hipermercado.

Na construção de shopping centers, por exemplo, em São Paulo é muito comum você exigir do empreendedor que ele faça algumas melhorias no entorno. Existem algumas que são verdadeiras maquiagens, não é? A gente acha assim: que tipo de impacto é esse que se repete em grande parte dos shopping centers? Por exemplo, pintura de faixa de pedestre; aterramento de fiação para o sistema de semáforos. Se isso for impacto, a gente não sabe o que é impacto nos shopping centers; sabemos que é muito mais do que isso. Mas, em regra, o que se exige do órgão licenciador municipal é basicamente isso; não se exige muito mais. Não se faz, na verdade, uma avaliação específica do impacto que aquele empreendimento vai causar no tráfego; e não é só tráfego, não é só estudo de impacto de vizinhança visando o impacto que se causa na circulação viária.

Nós temos notado que grandes empreendimentos, quando são feitos, trazem impactos na remoção daquela vegetação que estava ali naquele lote, naquela grande gleba. Essa remoção de vegetação é algo que se faz de uma forma constante. Muitas vezes, para o empreendimento aprovado que tem aquela vegetação, você auto-

riza a remoção da vegetação por uma compensação que nem sempre é naquele local; ela é muito longe, fora dali; e tem-se formado na cidade de São Paulo aquilo que se chama de ‘ilhas de calor’ – você retira a vegetação, impermeabiliza o solo, causa todo esse impacto ambiental, e isso não está sendo bem dimensionado. Deveriam os órgãos licenciadores exigir bem mais do que uma mera compensação dessa vegetação que foi extraída daquela localidade para outro lugar.

Outro princípio que a gente quer destacar é o princípio da remissão ao plano. O que se faz dentro de uma cidade tem que ser feito de acordo com o planejamento municipal. Não se pode conceber as cidades, a partir da Constituição de 88, como um laboratório dos administradores. Ah, eu quero fazer determinada obra faraônica neste município e, portanto, vou fazer. É algo para se discutir, não é? Até que ponto o administrador público tem essa discricionariedade? Então, quando a gente invoca aqui o princípio da remissão ao plano, o princípio do planejamento, estamos dizendo o seguinte: as cidades têm que crescer e se desenvolver obedecendo a uma linha mestra, que é a de planejamento urbano. E esse planejamento se faz, segundo a Constituição, com a participação popular. É aí que a gente começa a entrar numa outra linha de polêmica grande nas

cidades. A pergunta é: que administrador público quer ou gosta de compartilhar a sua proposta de desenvolvimento urbano com a cidade? Quem é que, ao elaborar uma obra, pensar numa obra dentro do município – por exemplo o corredor de ônibus. Eu vim do aeroporto até aqui e vi que tinha um corredor de ônibus – me parece que isso é recente, ou faz muito tempo que eu não venho a Belo Horizonte. Mas é uma obra que foi feita para se estabelecer uma prioridade para o transporte público, para ele ter uma vazão mais rápida naquele miolo, na parte central. Bom, é uma obra importante. A pergunta que se faz é: houve consulta popular? A população participou de audiências públicas para decidir se aquela obra era importante no estabelecimento de prioridades? Ou não? Fica aí uma questão. Mas é um princípio que se extrai da Constituição Federal; se nós formos verificar lá no artigo 29, inciso XII, quando se atribui ao município competências, se diz que as entidades associativas têm o direito de participar do planejamento urbano, planejamento lato sensu, não só planejamento urbano, mas também planejamento participativo, de orçamento e tudo mais.

Então, eu quero destacar aqui inicialmente, para vocês, esses princípios, porque a gente já está identificando aqui um ramo do direito, que é o direito urbanístico, e exis-

tem alguns princípios e algumas normas com base na Constituição Federal; no entanto, nós não aprendemos isso na faculdade. Alguém aqui aprendeu no curso de graduação direito urbanístico? Acho que não. Alguém aprendeu depois? Seguramente foi fazer um curso de especialização, acabou ouvindo alguma coisa a respeito. E quando a gente coloca esta questão – ‘quem é que já estudou direito urbanístico?’ –, é para colocar um outro problema na nossa mesa: quando questões que vamos tratar agora surgem, e temos que judicializar essas questões, ou seja, levar isso para o Judiciário para um debate, esses profissionais que estão lá, que são Juízes, estão preparados para entender essa matéria e para decidir o que está sendo posto a eles? Os Promotores de Justiça estão preparados para entender esses problemas e levar para uma linguagem melhor trabalhada para o Poder Judiciário? Essa é uma questão.

Quando a gente sinaliza aqui a existência de princípios, de normas da Constituição, é para dizer o seguinte: existe este ramo, ele é reconhecido desde 88 pelo Constituinte, e é sobre isso que a gente vai trabalhar. Eu quero destacar ali o artigo 29, inciso XII, que eu já assinei para vocês, e o artigo 30, inciso VIII. Neste artigo se diz que, no rol das competências do município, o município tem competência constitucional para promover a ordenação e o controle

do uso do solo, da ocupação e do parcelamento do solo urbano. Quando fala que compete a ele ordenar e controlar, significa que compete a ele estabelecer normas de regulação do desenvolvimento urbano, de legislar sobre isso e de controlar. Quando se fala em controlar, se fala do poder de polícia – aquela obrigação que o poder público tem de fazer cumprir as suas normas. E no artigo 182, parágrafos 1º e 2º, a gente indica os princípios que gravitam em torno de planejamento.

Quando se trabalha com questões voltadas a interesses difusos e coletivos, costuma-se indicar alguma coisa que sinaliza a presença desses direitos difusos. Nós vamos ter nessa área um conflito entre o público e o privado. De um lado, as limitações urbanísticas ao direito de construir, aquelas normas editadas por um município que disciplinam, por exemplo, os recuos que você tem que obedecer no lote, a taxa de ocupação, coeficiente de aproveitamento, altura das edificações etc. São baixadas essas normas com um propósito: o propósito de você estabelecer uma regra para pelo menos padronizar as edificações dentro do seu território ou de uma determinada zona. Do outro lado, você vai ter o proprietário querendo utilizar ao máximo seu terreno sem obedecer a essas restrições.

Intensa conflituosidade – aí a gente vai ter que fazer eleição de valores. Quando nós lidamos com essa matéria... e é importante a gente dizer, no Ministério Público brasileiro em geral, nós temos aquela tendência, que é também saudável, de especialização das Promotorias. Tem lá o Promotor que atua no meio ambiente natural, outro que atua com meio ambiente artificial, que é o de habitação e urbanismo, ou da ordem urbanística – cada estado dá um nome diferente; você tem o Promotor da área da infância e da juventude, o Promotor que trabalha com patrimônio público... Na verdade, isso é feito para os profissionais se especializarem, mas eles não podem deixar de conceber que o direito é amplo, as questões sociais são amplas, são conflituosas, não é? E é importante, quando estamos trabalhando com esse material, que saibamos o que estamos fazendo, sob pena de causar um prejuízo maior do que a gente estava imaginando.

Então, existem situações de intensa conflituosidade e nós temos que eleger alguns valores. Sinalizamos alguns aqui: conflitos de interesses igualmente relevantes. Por exemplo, ocupação em área de mananciais. As pessoas vão morar em áreas protegidas, em áreas de proteção ambiental lato sensu, e elas querem defender o seu direito à moradia; do

outro lado, você tem a proteção da água, a proteção do solo, da vegetação, fauna e flora. Bom, e aí? Como é que nós ficamos diante de uma situação como essa? Ocupação, grande quantidade de famílias vão morar numa determinada região, não houve fiscalização adequada por parte do poder público local, que é o município, ele não exercitou aquela sua competência constitucional, artigo 30, inciso VIII, e aquelas famílias estão lá. Em São Paulo, nós temos vários loteamentos em área de proteção aos mananciais. Existe um loteamento lá, que a gente costuma falar muito dele, chamado Cantinho do Céu. Ele está muito mais perto do inferno do que do céu. Mas, enfim... A forma como as pessoas edificam as suas casas, colocando uma sobre a outra, desafia os engenheiros para saber como é que eles conseguem amontoar aquelas casinhas uma em cima da outra, formando os cômodos, e aquilo não cai; porque na verdade uma está encostada na outra, ou no barranco, enfim... Mas é um loteamento que foi formado no final da década de 1980, como a opção de um determinado grupo político que comandou a Prefeitura naquela ocasião e que achava o seguinte: que as pessoas deveriam morar em qualquer lugar, independentemente da situação, se o território era apropriado para aquilo ou não. Mas, enfim, houve uma opção da administração municipal em não fiscalizar e essas famílias foram morar lá. Esse caso do Cantinho do Céu é algo em torno de 1 milhão e meio de metros quadrados, com 40.000

peessoas morando lá, em que o estado, o ente federado ‘estado’, construiu duas escolas estaduais na proximidade; a Prefeitura construiu uma escola chamada CEU – Centro de Educação Unificada; temos linha de ônibus naquela localidade; temos algumas ruas pavimentadas. Ou seja, tem cara de gato, bigode de gato, olho de gato, mas insistem em chamar aquilo de coelho. Em outras palavras: existe uma ocupação que foi se formando ao longo dos anos, o poder público foi consolidando essa ocupação, a chamada ‘regularização à brasileira’, e as famílias estão lá.

Vocês imaginem quando esse assunto vem parar na mesa do Promotor de Justiça e depois ele tem que levar esse conflito para o Judiciário. E aí, qual é a eleição? Que valor a gente vai eleger? A moradia ou a proteção ambiental? O direito à moradia tem previsão constitucional, artigo 6º, caput; é um direito social. O direito à proteção ambiental, aquela regra básica: artigo 225. E aí, o que a gente faz nessa situação? Nós temos uma situação em que houve omissão do poder público; nesse caso concreto, houve uma omissão consciente de não se fazer nada, de se permitir esse tipo de ocupação. Ao longo dos anos, estado e município, por suas várias administrações e partidos e colorações que vocês possam imaginar, esses dois entes federados foram levando obras de infraestrutura, foram consolidando essa ocupação. E hoje é praticamente impos-

sível você obter sucesso, numa ação civil pública, com um pedido de desfazimento, de desalojamento, demolição dessas casas, porque o fato social ali acabou ocupando um espaço. Aliás, isso é interessante: quando estamos na faculdade, a gente estuda alguns conceitos básicos, aquelas normas pétreas, aquelas regras básicas, o direito... como é que é? Direito adquirido, coisa julgada... Só que tem um preceito, que a gente não aprende na faculdade – vai aprender na prática –, que é o fato consumado. Isso acaba superando tudo. Mesmo com sentença transitada em julgado determinando a demolição desses loteamentos, ao longo dos anos o estado paulista, por intermédio da sua Assembleia Legislativa, flexibilizou essa ocupação, os critérios de regularização, facultando que essas ocupações fossem aceitas. Então, como é que você executa hoje uma sentença para mandar demolir e retirar aquelas famílias sem que... a legislação, por força dessa pressão social, acabou sendo alterada para permitir aquele tipo de ocupação. Esse é só um caso que estou citando para demonstrar que nessa área, quando você atua com um determinado enfoque, é tradição lá em São Paulo, na área de habitação e urbanismo, que o enfoque social seja muito mais forte que o enfoque ambiental; não que a gente não olhe para a questão ambiental – é claro que a gente olha para isso. Mas o enfoque social é muito mais forte.

E aí, com que instrumentos você leva esse conflito para o Judiciário? O que você vai pedir para o Judiciário? A Promotoria da capital, no começo, fazia pedidos alternativos. Ela pedia aquilo que achava ser socialmente mais correto, que era a manutenção daquelas pessoas, com a mitigação dos impactos ambientais, ou – se o Judiciário entendesse que elas não deveriam ficar lá – a demolição daquelas casas e a indenização às famílias. Quem eram os réus no polo passivo dessas ações? O loteador, quando não era pessoa jurídica; quando era pessoa jurídica, a gente pedia a desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio das pessoas físicas; poder público municipal e poder público estadual – fazenda estadual, fazenda municipal. E não tenho dúvida: se vocês não colocarem no polo passivo o poder público, vocês vão ter uma sentença para pendurar na parede que não terá nenhum efeito prático. Aonde eu quero chegar? Vocês imaginem que vocês propuseram uma ação contra o loteador, pessoa física, obrigação de regularizar ou desfazer aquele loteamento, ele simplesmente desaparece, não tem patrimônio, e você fica com uma sentença que não é executável. Então, regra geral, o que a gente sugere é que o poder público esteja no polo passivo, mesmo porque ele se omitiu; ou ele foi conivente ou ele se omitiu, ou as duas situações: primeiro ele foi omissivo e depois ele foi conivente com a consolidação daquela ocupação.

Outro exemplo que a gente traz aqui é o zoneamento residencial versus comércio. As cidades cresceram, se estabeleceram, foram criados os bairros residenciais, mas, ao longo dos anos, determinados bairros, determinadas ruas, passaram a ter uma certa vocação comercial. Os moradores resolveram transformar suas casas em comércio, sem que a legislação admitisse isso. Em São Paulo, isso é muito comum: o comércio tomou várias ruas de bairros residenciais. E fica aquele conflito, porque as pessoas compraram suas casas para morar num local em que só houvesse residências, e não comércio. E aí traz toda aquela sorte de problemas que a gente já conhece: barulho, movimentação de carros, caminhões para carga e descarga... esse tipo de impacto.

Outro exemplo: camelôs nas ruas versus utilização dos espaços pela população. Qualquer tipo de ocupação do espaço público ou privatização do espaço público vai gerar um conflito – principalmente quando se trata de bens de uso comum do povo. Quando nós citamos camelôs nas ruas, nos referimos àqueles comerciantes que estão ali vendendo suas mercadorias – em geral, não têm termo de permissão de uso; mesmo tendo, estão ali ocupando espaço, colocam sua barraquinha, avançam um pouco sobre o passeio público... Ocupação de espaço público no Brasil é algo bem democrá-

tico: vai desde os mais simples e miseráveis até os mais ricos; vai desde morador de rua, que mora ali, dorme na calçada, até os mais ricos – posto de gasolina que se apodera de um espaço público no entorno, ou um barzinho, um restaurante que coloca cadeiras e mesas na calçada, retirando das pessoas o espaço de circulação. Enfim, são exemplos que a gente traz aqui de conflitos que existem nessa área.

Quando eu falei da especialização de Promotorias, eu quis sinalizar o seguinte: quando você trabalha dentro de uma Promotoria especializada, regra geral, o Promotor acha que aquela sua Promotoria é o centro do universo, e as outras Promotorias especializadas gravitam em torno dele. No fundo, é isso. Só que ele tem que ter a noção de que a cidade é um palco de conflitos – existem vários interesses ali conflitantes. Quando se trabalha na área de urbanismo, de habitação e urbanismo, geralmente você vai ter um impacto ou conflito de ideias com os colegas de trabalho na área de meio ambiente. Como eu disse para vocês, eu trabalho desde 1992 com esta matéria em São Paulo, e a tendência nossa – porque a gente acaba se conformando com aquela situação –, é termos uma sensibilidade maior com o aspecto social; pessoas que foram morar, foram comprar lotes mais baratos, não tiveram nenhum tipo de fiscalização, então você fica com aquele drama social.

Os casos mais recentes de drama social que a gente vivencia lá são esses de ocupações coletivas diárias de imóveis públicos ou privados. A Procuradoria-Geral editou há 2 anos uma Recomendação para que a Promotoria de Habitação e Urbanismo atue em todas as ações de reintegração de posse de invasão coletiva. Por conta do quê? Porque há 2 anos aconteceu um episódio em São José dos Campos, num lugar chamado Pinheirinho, onde houve um conflito de pessoas que estavam ocupando uma área de uma empresa falida. Houve um processo de reintegração de posse, foi dramática a coisa: tropa de choque de um lado, crianças do outro, com os pais, demolição de casas... A Procuradoria-Geral editou, então, uma Recomendação para que a gente passasse a atuar nesses processos. Não sei se isso acontece aqui também. Mas é um drama: você recebe um ofício da Polícia Militar comunicando que no dia tal haverá uma reintegração de posse e está pedindo a colaboração do Promotor para participar da situação, daquela discussão. Você vai dizer o que para aquelas pessoas que estão morando lá? Principalmente pessoas que estão morando há muitos anos? Eu não estou falando dessas ocupações recentes, que a gente sabe que tem um viés ideológico, político, eleitoral muito forte; aí a gente faz um pouquinho o divisor de águas. Mas o aspecto social é muito sério. Quando a gente vai até o local e ouve

essas pessoas, percebemos o drama que está por trás disso tudo. Por isso que eu volto a dizer: o nosso perfil acabou sendo amoldado a uma questão social um pouco mais proeminente do que para outras questões, mas nem por isso o Promotor que trabalha nessa área tem que esquecer os demais interesses também envolvidos.

A questão do consumidor... Não é só conflito, mas às vezes o Promotor que trabalha nessa área pode utilizar instrumentos ou princípios de outras áreas do direito para trabalhar melhor na sua. Por exemplo, quando falamos de loteamento, a gente fala de um processo de transformação de gleba em lote; portanto, é produto colocado no mercado consumidor, e a gente pode trabalhar com alguns conceitos também do Código do Consumidor, como inversão do ônus da prova, direito de informação ao consumidor, a desconsideração da personalidade jurídica. Então a gente sempre trabalha com esta visão de que, ao estarmos investigando uma questão da área de urbanismo, também podemos utilizar conceitos de outras áreas.

Área de urbanismo e área da infância. Nós tivemos uma vez uma iniciativa lá em São Paulo de ingressar com uma ação para retirar famílias de áreas de risco, por uma razão simples: se não retirassem as famílias, elas poderiam morrer. Aquela

situação estava colocando em risco a sua integridade física. Nós fomos surpreendidos por uma ONG que impetrou um mandado de segurança contra a ordem do Juiz que estava determinando a retirada daquelas famílias, dizendo que, se retirassem as famílias, haveria evasão escolar – as crianças provavelmente iriam para algum lugar um pouco mais distante das escolas onde elas estavam estudando e ocorreria evasão escolar. É lógico que, nesse conflito de interesses, fica difícil a gente achar que não pode dar essa liminar, que não pode cumpri-la – se aquelas crianças morrerem, não vai ter criança na escola. Mas é um fator que nos leva sempre a pensar, quando você está adotando alguma medida, se você não está prejudicando outra.

Área de urbanismo e pessoas com deficiência. A gente tem uma preocupação de estar trabalhando junto com essas áreas porque há uma regra, não só constitucional, mas há uma lei federal que determina a retirada de barreiras arquitetônicas. Quando se vai construir obra nova, quando se vai fazer um loteamento novo, você tem que ter essa preocupação com acessibilidade. Na área de urbanismo, a gente lida muito com questão voltada à improbidade administrativa, porque, em essência, nós lidamos com quem? Com alguém que está fazendo alguma coisa errada na cidade, como uma construção irregular ou

dando um uso que não foi aceito pela legislação, só que esse alguém está sujeito à fiscalização. Quem fiscaliza é o poder público local, é o município. Se não ocorre essa fiscalização, ou se ela ocorre de forma deficiente, pode gerar, sim, uma atuação nossa ou de um colega da área de improbidade administrativa, porque deixar de praticar ato injustificadamente – artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa – caracteriza como ato de improbidade.

A questão urbanística tem um envolvimento também com a área criminal. Vocês vão dizer: Bom, em que sentido? Trabalhando uma vez numa cidade da grande São Paulo, uma colega – sempre as mulheres têm essa sensibilidade – uma colega uma vez chegou para os colegas todos e falou: Olha, a gente trabalha com a parte criminal aqui, com inquéritos sobre acidentes de carro, lesão corporal culposa, uma quantidade enorme de inquéritos. E eu verifiquei, num levantamento de vários inquéritos, que tem vários acidentes que acontecem exatamente num mesmo lugar. E ela foi até o local e descobriu que tinha um cruzamento não sinalizado, que gerava conflito entre os cidadãos, porque um achava que tinha a preferência e acabava batendo no cruzamento. Foi quando ela pediu ao Prefeito que colocasse um semáforo na esquina – uma coisa tão simples, e isso fez despençar a quantidade de inquéritos que vinha para a Promotoria com certa frequência. Quer dizer, resolveu um problema, uma defi-

ciência, uma irregularidade urbanística e resolveu também uma série de crimes por conta de acidentes que aconteciam ali.

Casas coladas geralmente geram atritos. O que são essas casas coladas? Quando você tem um loteamento clandestino, as pessoas constroem as casas sem nenhuma preocupação com recuo. Constroem uma casa colada na outra. E aí, houve casos de colegas que registraram, em determinados loteamentos, muito atrito entre vizinhos, porque um ficava olhando para a janela do outro, via coisa que não devia, e entravam em atrito.

Loteamentos e marginalização social: o loteamento clandestino leva à marginalização social, porque é um lugar onde o Estado não está presente, o Estado *lato sensu*; onde o Estado não está presente, tem o tráfico, tem uma série de coisas. Então, há uma preocupação em regularizar os loteamentos clandestinos também por um aspecto de marginalização, de prática de crime, tráfico de drogas etc.

As invasões, que têm uma qualificação como crime de esbulho – esbulho possessório – nós temos tido uma visão, já de um tempo para cá, de que elas, além de ter um aspecto criminal, que gera uma questão criminal, têm uma consequência urbanística. Em que sentido? Em muitas ações de

reintegração de posse, o que acontece? O proprietário tem um terreno que, por uma questão qualquer, por exemplo, tem lá uma série de limitações, está numa região onde tem os atributos ambientais e, portanto, tem que ser protegido, ou é um terreno acidentado, íngreme, está na periferia, não tem nenhum valor econômico para ele extrair daquele terreno. O que acontece? Ele acaba deixando de fiscalizar, de adotar medidas de proteção ao seu patrimônio, e aqueles imóveis são invadidos. E a gente detectou que muitas dessas invasões, quando não eram orquestradas, ou seja, quando não havia antes um certo acerto entre proprietário e invasores, isso era comum acontecer, mesmo em outras hipóteses em que não havia esse acerto, acabavam fazendo um acordo judicial. Um acordo em que termos? Não era um acordo para as pessoas saírem do imóvel; era um acordo para que o proprietário vendesse esse imóvel em prestações a essas famílias e, assim que elas fizessem o pagamento final, iriam obter a escritura e iriam permanecer nesse imóvel. Só que daí, de uma situação de origem criminal, que era a questão do esbulho, ela gerou uma consequência urbanística. Que consequência é essa? Essas famílias foram morar num terreno qualquer, têm necessidade, vão produzir esgoto, vão precisar de água, vão precisar de energia elétrica, vão se estabelecer nesse local, tornando-o um foco de ocupação. Portanto, você

vai ter uma quantidade de pessoas morando num local sem as mínimas condições de habitabilidade. E aí o poder público, ao longo dos anos, vai acabar regularizando essa situação. O que nós fizemos em São Paulo? Começamos a intervir nessas ações, a ingressar nessas ações, para dizer o seguinte: Vocês querem fazer acordo? Ótimo. Desde que o proprietário, junto com os invasores, apresente um projeto de regularização desse tipo de ocupação de solo, que, regra geral, acabava tomando um formato de loteamento. Cada um ocupava seu espaço, seu terreninho, e cercava, construía a sua casa. Então, na verdade, é um foco de ocupação com características de loteamento; e, portanto, a gente pedia que fosse regularizado como tal. Porque, senão, o que iria acontecer – como sempre aconteceu? Privatização do lucro e socialização dos prejuízos, ou seja: o proprietário, que tinha um imóvel de onde não retirava nenhum proveito econômico, acabava fazendo um bom negócio: vendia esse imóvel para os invasores, se livrava de um problema e deixava a consequência para o poder público regularizar, que era o loteamento formado por ali. O poder público ia ter que levar infraestrutura para isso.

Quando estudamos o direito urbanístico, a gente nota que os arquitetos, os urbanistas, tiveram uma concepção em 1933, em Atenas, e criaram um documento chamado Carta de

Atenas. Nesse evento, eles disseram o seguinte: As cidades têm basicamente quatro funções. Vocês já devem ter ouvido falar em funções sociais da cidade, não só função social da propriedade, mas as funções sociais da cidade. Então as cidades têm pelo menos quatro funções: habitação, circulação, recreação e trabalho. As pessoas moram em algum lugar, as pessoas trabalham em outro lugar, precisam circular para chegar nesses pontos.

Quando a gente fala em trabalhar, a gente inclui também a função não residencial, qualquer outra atividade que não seja residencial. E além de morar, trabalhar, circular pelas cidades, as pessoas precisam de locais para seu lazer, sua recreação. Então, os urbanistas dividiram as cidades – ou pelo menos identificaram essas quatro funções básicas. A gente vai indicar aqui essas funções, ainda que um pouco rapidamente, para sinalizar para vocês o seguinte: a função habitação – que talvez seja a que traga maior índice de impactos, ou de conflitos, ou de soluções – nós identificamos que a habitação acabou sendo reconhecida pela Constituição Federal quando trata do direito à moradia, lá no artigo 6º, no caput. Falava-se antes em habitação quando se dizia que o salário mínimo tinha que prover várias necessidades do ser humano: saúde, educação... uma série de coisas, inclusive moradia e habitação. Fala-se em habitação quando se atribui

aos entes federados, artigo 23, inciso IX, a possibilidade de criação de programas habitacionais. E lá no artigo 2º, inciso I, do Estatuto da Cidade, nós temos uma menção à habitação. Quando começamos a trabalhar nesses temas, o primeiro item, talvez das comarcas aqui em Minas Gerais, grande quantidade de problemas que surgem para os Promotores talvez seja na área dos loteamentos, do parcelamento do solo. E aqui a gente queria identificar com vocês o seguinte: o que existe nesse tipo de empreendimento que gera necessidade de uma atuação do Ministério Público? Por que o Ministério Público atua com essa questão? Loteamento não deixa de ser uma fórmula que as pessoas encontraram para morar? Então esse é um problema individual, problema de quem comprou um lote em loteamento clandestino. Essa pode ser a nossa primeira ideia, então não haveria nenhum interesse do Ministério Público em intervir nessa questão. Será que é isso? Bom, quando a gente analisa a Lei de Parcelamento do Solo, a Lei 6.766, de 1979, ela traz vários requisitos para se parcelar o solo. Alguém que queira transformar sua gleba em lotes precisa passar por um procedimento que a lei dita. Ela diz assim: Você tem que obter uma certidão de diretrizes; seu imóvel precisa estar em zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica, não pode estar em zona rural, porque loteamento em zona rural, só com finalidade rural. Então, a lei traça os requisitos. Aí você obtém as diretrizes,

contrata um profissional para fazer a planta do loteamento, aprova um projeto nos órgãos do município – vários casos são nos órgãos do estado, licenciamento ambiental estadual; em algumas hipóteses, até na União, dependendo do interesse que traga para a União também licenciar ou não. Feitas as aprovações, elabora-se um contrato padrão. Esse contrato padrão e essa documentação, tudo isso é levado ao registro de imóveis. Quando é registrada essa documentação, aí nasce o loteamento – a certidão de nascimento dele é aí. Você vai ter lá o loteamento, um registro, cada lote vai ter uma matrícula individual para cada uma delas, para cada um desses lotes; além de você aprovar e registrar, tem que executar as obras. Então, esse é mais ou menos o processo de se criar um loteamento dentro de uma cidade. Só que tem pessoas que não seguem isso, não seguem a legislação, preferem exatamente lotear de qualquer forma. Por quê? Vai ganhar um bom dinheiro, vai vender o lote mais barato – porque para fazer loteamento formal, gasta-se dinheiro, e esse custo é repassado para o adquirente final. Então, lote barato... se está barato tem que desconfiar; provavelmente não foi aprovado. E aí, o que a gente tem que verificar nessa situação? Os lotes. Por que se tem uma preocupação com relação aos lotes? O ideal é que os lotes tenham recuos. Isso é o mínimo, porque o recuo, ou área não edificante, não obedece só uma questão estética de um loteamento. Ah, o recuo é de dois metros, de um metro

ou de três, será que isso tem alguma finalidade? Tem. É para garantir a aeração, a insolação e a iluminação da futura propriedade que vai ser construída ali. O ar tem que circular, o sol tem que penetrar naquele imóvel, tem que ter uma iluminação daquela propriedade. Bom, e daí? Vocês podem dizer o seguinte: Isso é problema de quem comprou lote de um loteamento clandestino. Será que é? Num município da grande São Paulo, foi feita uma vez uma constatação de que, numa determinada época do ano, que era a época de junho e julho, alguns postos de saúde recebiam uma sobrecarga de gente com problemas respiratórios. Aí eles foram identificar pelos endereços que tinha muita gente que provinha de um determinado loteamento, que era um loteamento clandestino. E eles foram fazer uma análise: Por que que grande parte das pessoas que estão tendo esse problema vem dali? Eles foram verificar: as casas não obedeciam nenhum recuo, era uma casa construída uma do lado da outra; não tinha aeração, insolação, iluminação. Quando chovia, as paredes ficavam umedecidas e passava aquela friagem para as crianças, para as pessoas idosas, e essas pessoas iam superlotar o posto de saúde, o atendimento. Isso tem uma repercussão para a cidade, ou seja, obriga o Prefeito a construir mais leitos. Quem vai pagar essa conta? É só o morador lá do loteamento clandestino? Não. Isso vai ter uma repercussão dentro da cidade.

No lote, você tem que ter a preocupação com a taxa de ocupação. Se você imaginar um lote, ele tem uma dimensão, tem uma metragem; a taxa de ocupação é aquela porção do terreno em que você pode edificar. Se a taxa de ocupação for 0,5%, ou 50%, você só pode construir em 50% do terreno. Você tem que deixar os outros 50% livres. Por quê? Por uma questão só de estética? Não. Para garantir a permeabilidade do solo. Quando chove, a água entra no lençol freático; então existe uma consequência ambiental disso também. Vocês imaginem a quantidade de lotes dentro de uma cidade que não obedecem à taxa de ocupação, mesmo lotes de casas construídas formalmente e com planta aprovada pela Prefeitura. É muito comum: o cidadão constrói, obtém o Habite-se, depois que ele obtém, o que ele faz? Opa, aquele terrenão lá na frente vai servir para quê? Para garagem? Ótimo. Ele põe cimento ou lajota lá e impermeabiliza aquela área. Então vocês imaginem a quantidade disso, multiplicado dentro de uma cidade, colabora, por exemplo, com aqueles índices de inundação nas cidades. É um dos fatores. Então, taxa de ocupação é um índice que se leva em consideração não só por um aspecto estético, mas por um aspecto ambiental até; é uma consequência isso.

Existe também o coeficiente de aproveitamento, que é a relação entre o tamanho do lote e a quantidade de construção que eu posso colocar nele. Se eu tenho um lote de 1.000 m<sup>2</sup> e o coeficiente for um, eu posso construir 1.000 m<sup>2</sup> de área; se o coeficiente for dois, 2.000 m<sup>2</sup>, e por aí vai. O gabarito, a altura das edificações. Aqui a gente cita um exemplo interessante. Às vezes, a altura da edificação – eu não falo só de lote, de casa, mas do prédio, por exemplo – ela é determinada por um outro ente federado que não o municipal. Regra geral, é o município que determina a altura das edificações e todos esses índices que a gente está indicando aqui. Mas, por exemplo, próximo de aeroporto, você tem um zoneamento aeroportuário que define a altura das edificações; define o tipo de edificação e a altura dele. Em São Paulo, vocês vão recordar, há alguns anos, o último avião da Tam que caiu – a gente espera que seja o último – ele gerou um acidente, morreu muita gente, e alguém enxergou um prédio que parecia um pouco fora dos padrões. E foram checar de quem era aquele prédio. Aquele prédio era de um cidadão chamado Oscar Maroni. Vocês sabem quem é Oscar Maroni? É um cidadão que tem lá moças trabalhando num ambiente dizendo que ali é um local de diversão masculina noturna. O cidadão construiu um prédio do lado de um sobrado onde ele tinha esse comércio, com essas moças, e ele verticalizou esse seu

comércio. Só que, pela legislação aeroportuária, naquela localidade não poderia ter hotéis, motéis e afins; então ele chamou aquilo de empreendimento comercial, e passou pelo órgão, que antigamente era o DAC – Departamento de Aviação Civil –, hoje é a Anac, não é isso? É uma Agência Nacional. E passou a aprovação porque ele tinha chamado aquela edificação de empreendimento comercial. Só que depois foram descobrir que não era bem para isso, embora se possa chamar de um comércio, mas, além da questão do uso que não era permitido naquele zoneamento, tinha um problema, que se levantou na ocasião, da altura do edifício, que poderia estar prejudicando o acesso, a chegada e a subida de aviões, porque existe um cone de aproximação quando você está chegando próximo do aeroporto. O aeroporto de Congonhas, vocês sabem, é um verdadeiro paliteiro ali no entorno. Então existe um zoneamento aeroportuário que define a altura das edificações. E quase sempre alguém quer fazer um prédio muito próximo desse cone, desviando a atenção da autoridade etc. Mas eu estou ilustrando para vocês que às vezes a altura da edificação tem interferência de um outro ente federado, por uma outra razão. Por exemplo, próximo de aeroporto não se admite que haja ocupações subnormais, porque aquilo atrai acúmulo de material, acúmulo de resíduos, atrai urubus... e isso pode atrapalhar a viação. Então tem toda essa preocupação.

Quando se pensa na rede de água e esgoto de um loteamento, é porque você quer que as pessoas tenham captação de água boa, tratada, ou oferecida pelo poder público, ou uma forma de esgotamento sanitário. O tradicional, o correto é você implantar uma rede de água e esgoto; mas há hipóteses em que você pode fazer uma fossa séptica, com toda a técnica do órgão ambiental licenciando esse tipo de fossa. Mas, em regra, quando se faz um loteamento clandestino, não se tem nem rede, não se faz fossa séptica, se faz uma fossa negra, com possibilidade de contaminação do lençol freático, e aí a situação da contaminação gera um dano ambiental que pode atingir bem mais pessoas do que aqueles próprios moradores.

As ruas num loteamento têm uma função, não só de garantir o direito constitucional de ir e vir, mas também tem uma função de drenagem urbana. O formato dessa rua, a forma como ela é abaulada, com as extremidades mais baixas do que seu ponto central, isso facilita para que, quando chova, a água caia para as laterais e vá para a rede de drenagem, até a subterrânea. Então, quando se faz uma rua, tem que ter preocupação com largura, tamanho, declividade. Se for uma rua que não tem esse abaulamento, quando chove naquela localidade, pode ter acúmulo de água e isso gerar vetores de doença por conta desse acúmulo de água.

Áreas públicas. Por que é importante nós termos áreas públicas no loteamento? Qual é a função delas? Depende do loteamento. Se a gente estiver falando de um loteamento de alto padrão, provavelmente as pessoas que vão morar lá não têm muito interesse em ter uma quantidade de áreas públicas além das ruas, um sistema de recreio etc, não têm essa preocupação. Mas, num loteamento popular, as áreas públicas acabam sendo área de lazer da garotada, da molecada. Então, dependendo do tipo de loteamento, as áreas públicas são importantes mais para um tipo de gente que vai comprar lote do que para outro. E as áreas públicas, quando você aprova um loteamento e registra, elas se transformam em bens de uso comum do povo. Se são bens de uso comum do povo, são bens que servem a todos. Isso vai gerar uma outra discussão, não sei se dá para a gente depois debater, com relação àquela figura dos loteamentos fechados. Loteamento fechado, o que é isso? Existe pela lei federal? Está regrado na lei federal ou não? Ou é uma criação do mercado? É uma criação de mercado e, até onde a gente acompanhou, ainda não existe uma norma federal que dê suporte legislativo para essa figura. Então, quando vocês se depararem com loteamento fechado, quiserem entrar e forem barrados na portaria, saibam vocês que estão sendo barrados de entrar e frequentar ou utilizar um bem de uso comum do povo,

são as ruas, são as praças, são os equipamentos públicos que estão lá dentro.

Dentro dessa função ainda da habitação, talvez os colegas tenham esse problema aqui, não sei, dos conjuntos habitacionais. Conjunto habitacional é construído basicamente para a população de baixa renda. Existem algumas práticas que a gente está sinalizando aqui: se faz conjunto habitacional sem área pública, sem espaço de lazer; se faz conjunto habitacional com a sua solidez comprometida, com material de péssima ou baixa qualidade, o que vai gerar depois custos para o poder público para fazer os reparos disso; se faz conjunto habitacional – aí pensando num plano não só intramuros, mas fora – se faz conjunto habitacional nas franjas das cidades, expulsando o pobre para a periferia; ninguém quer pobre morando na região central, no filé mignon do mercado: o pobre tem que morar longe. Só que isso vai gerar para o poder público a necessidade de ter recursos para trazer essa população para trabalhar nesta região e levar essas pessoas de volta. Vai ter que ter altos investimentos em transporte público. Se o modelo for periferização do pobre, para morar na periferia mesmo, no conjunto habitacional, tem que ter uma outra preocupação de planejamento urbano, que é ter dinheiro para investir em transporte público; é ter dinheiro para levar caminhão de lixo para coleta de lixo; é ter dinheiro

para levar saneamento. Então essa opção das grandes cidades de colocar o pobre na periferia traz a necessidade de altos investimentos nesses setores.

As incorporações imobiliárias – também é algo objeto da atuação para a gente garantir esse direito à cidade. Se vocês analisarem a Lei de Incorporações, ela não traz nenhuma regra sobre questão urbanística, traz regra sobre o contrato, como é que vai reger a relação entre os futuros moradores do condomínio etc. Mas nem por isso elas estão isentas de um olhar do planejador, de quem planeja a cidade. Hoje, um grande trabalho nosso em São Paulo é identificar essas incorporações, onde elas vão ser construídas, em que velocidade, com que quantidade, como é que se planejou para construir esses prédios. Nesses eixos estruturantes, vai se permitir construção... quase que liberado: grandes construções, prédios altos etc. OK. E aí vem uma outra preocupação: existe capacidade de suporte para essa quantidade de prédios que estão construindo ou vão construir, que estão planejando construir? Em outras palavras: vocês imaginem aquelas ruas antigas, de antigos loteamentos, ruas estreitas, onde tinha lá várias casas; chega o incorporador, derruba três, quatro, cinco casas – cada casa com duas ou três vagas de garagem –, derruba as casas, unifica as matrículas, ergue nesse mesmo local,

faz lá uma incorporação de três, quatro torres, cada torre com vinte, trinta apartamentos, cada apartamento com duas vagas de garagem. Nós estamos tendo problemas em São Paulo de gente que está fazendo fila para sair do seu prédio, da sua garagem, ou fila para entrar no seu prédio. Então, a incorporação não é um bem em si mesmo, um fim em si mesmo; ela está dentro de um contexto de cidade, e o impacto do entorno precisa ser visto; tem que ser visto algo além daquilo que está sendo construído.

Segurança. Houve... agora nem tanto, mas houve um período em São Paulo em que a gente começou a identificar algumas construções com problemas de trincas nas casas do entorno, casas rachando e tal. Aliás, eu estava vindo agora e estava comentando com o motorista. Ele falou: Ó, tá vendo, doutor, aquela broca ali? Daqui a pouco vai bater um bate-estaca e vai começar a rachar as casas do lado. Esse é um efeito. Só que existe um outro efeito que ninguém está enxergando, e isso aconteceu com uma certa frequência na capital. Muitas incorporações são feitas com escavação do subsolo, para fazer as garagens. Eu tive um projeto de seis subsolos. Seis subsolos. Estão querendo fazer um shopping lá em São Paulo agora, perto de uma estação de metrô, com seis subsolos e mais seis andares para cima. Bom, você vai escavar; quando você escava,

you find water down there – freatic lens, right? To put that concrete box and make the garages, they pumped that water. They were pumping – you already must have seen that water, it was dry, running on the sidewalk, in the middle of the street. You can go back to that water, go to its source, and suddenly it's a construction like this. They started digging and taking that water, pumping it. They were taking water from the freatic lens. We got a case there in Ibirapuera, where three constructions were being built almost simultaneously; they pumped so much water from that subsurface that 40 houses started to crack. But they weren't neighboring houses, they were houses that crossed the street. In reality, that environment of the subsurface started to dry, and those houses, which had old foundations, started to shake and there was a settlement of the soil – that's what the engineers call it – and it started to crack, to split the houses. I had the opportunity to go to a medical consultation where the people were on the top floor, on the upper floor, it was so cracked that the people were talking to the person down there. For what was this happening? Because, in many cases, the foundation is made in the main body. After many years, the person occupies a room, builds a room down there, but it doesn't have a foundation, so that subsurface moves and cracks. In other cases, the

foundations were made with wood, wooden piles. When the wood is submerged in water, it doesn't happen anything; when you remove that water, the wood starts to rot; then, it starts to shake the structure of the foundation. I'm bringing this type of example to say that, in relation to incorporations, there are many more things to be seen than just to check if it's approved and registered according to the Law of Real Estate Incorporation; because the constructions are bringing problems for the cities, and in this case that I saw, it wasn't just the houses cracking, it was overlapping on the sidewalk – and the excuse that was given was that it was passing a lot of traffic. For what will it be? You took the water away, from that environment, too!

Land subdivisions closed. What can I advance for you? This topic is complex, it takes time; let's finish in 20 minutes... What are the topics that arise with this figure? Violation of the right of locomotion: the people cannot enter or leave without identifying themselves there; that is, they cannot frequent that environment freely; the right of assembly, you cannot exercise that right inside a square of that subdivision; violation of the right of association: who buys associates with an entity that will do the management of that environment, collect

tar dinheiro, arrecadar dinheiro para a segurança, coleta, poda de árvores, limpeza urbana etc. As pessoas se associam e não podem mais sair dessa associação. Segundo a Constituição Federal, inciso XX do artigo 5º, o direito de associação é livre – ninguém pode ser obrigado a se associar, muito menos se manter associado.

A figura dos condomínios, sítios e chácaras de recreio. Isso é muito comum no interior de São Paulo. Na verdade, são verdadeiros loteamentos que são feitos na zona rural; têm toda a feição de finalidade urbana, porque as pessoas compram para lazer, não compram para atividade agropecuária, para atividade extrativista... Enfim, é uma atividade de lazer e descumpra todas as regras de parcelamento do solo.

Outro tema: favelas e áreas de risco. Nós temos aí um problema com esse tipo de ocupação subnormal que gera risco para quem mora, gera risco de degradação social, é um assunto que precisa ser visto pelas autoridades, pelo poder público; não se pode permitir que as favelas cresçam e continuem lá, porque gera todo um problema de manutenção.

Há poucos dias, vocês devem ter acompanhado, um incêndio, mais um incêndio numa favela em São Paulo; não morreu ninguém desta vez. Mas tem casas cons-

truídas uma do lado da outra, casas em madeira, com fiação ligada de forma clandestina, que gera a qualquer momento um curto-circuito. Tem favelas que estão sobre áreas de risco, em locais mais íngremes. Ou seja, locais onde há necessidade de atuação do Ministério Público, uma preocupação com aquele ambiente que tem que ser regularizado de alguma forma e com as vidas humanas, direito à integridade física, direito à vida humana, que é indisponível. As invasões, nós já falamos sobre elas, não é só uma questão de posse e propriedade; ela gera uma consequência urbanística. É aquilo que eu falei no começo: se houver uma invasão, uma reintegração de posse, e depois o proprietário faz um acordo com os invasores, seguramente não é para eles saírem; na maior parte dos casos, é para vender essa área. E se vendeu, aquilo veio para ficar, aquele tipo de ocupação vai gerar no futuro um investimento do setor público para regularizar essa situação.

Casas abandonadas: o que fazer com casas abandonadas? Existem alguns casos em São Paulo em que moradores reclamam de casas abandonadas, que trazem toda uma consequência para o entorno. É local adequado para tráfico, para prostituição, para encontro de marginais, causando uma degradação social, econômica, os imóveis perdem valor. E o que fazer nesses casos? Houve casos em que alguns colegas

fizeram termo de ajustamento de conduta com o proprietário para exigir que pelo menos ele fizesse muro nessas casas, cercasse adequadamente, para que elas não fossem palco desse tipo de problema. Em outros casos, os colegas tiveram que levar essa questão para o Judiciário, para que o proprietário fosse compelido a dar uma destinação ao seu imóvel, pelo menos para que ele não causasse um mal para o entorno pelo mau uso da propriedade, não causasse prejuízos. Essa discussão está dentro daquele tema de função social da propriedade. O município, de alguma forma, pode colaborar para que a propriedade cumpra a sua função. É só aplicar os artigos 5º a 8º do Estatuto da Cidade, que têm base no artigo 182, parágrafo 4º, da Constituição Federal, quando fala do IPTU progressivo, da desapropriação etc.

Na questão da função social ligada a atividades não residenciais, o que a gente chama de ‘trabalho’, você tem que garantir que haja uma distribuição racional entre as atividades para morar, para moradia, para habitação, e as atividades que não tenham relação com moradia. Então, como é que se faz essa distribuição racional desses espaços? Por exemplo, através da legislação de zoneamento: planejamento, plano diretor. Essas outras atividades podem funcionar como polos atrativos de tráfego, polos geradores de tráfego, de trânsito; e quando elas atuam dessa forma, como polos geradores, elas têm que

mitigar os impactos que elas vão causar. O que se faz, o que se deveria fazer, é por intermédio de estudo de impacto de vizinhança. Eu não sei aqui em Belo Horizonte, mas em São Paulo nós não temos uma lei municipal que discipline as atividades e obras públicas ou privadas que exigem estudos de impacto de vizinhança. O que nós temos até hoje são dois decretos antigos, de 1996, e que estabelecem algumas linhas de corte – linhas de corte que são facilmente dribladas pelo empreendedor. Cito aqui um exemplo. Em São Paulo, esse decreto diz que só empreendimentos comerciais acima de 60.000 m<sup>2</sup> de área computável é que será exigido dele estudo de impacto de vizinhança. Área computável não é área construída. Área construída às vezes é bem maior do que a área computável. Tem empreendimentos que têm área computável de 50.000 m<sup>2</sup>, mas têm área construída de 150.000 m<sup>2</sup>. É uma mágica que fazem articulando normas do Código de Obras. E qual é a forma de se burlar a lei? Tem lá um shopping center que foi feito na marginal do Rio Tietê, que não tem 60.000 m<sup>2</sup> de área computável; ele tem 59.900. Logo, ele não é impactante. Se ele tivesse 60.000, sim. Mas com 59.900, não. Ele não é impactante.

A gente cita esse exemplo para vocês para indicar o seguinte: é necessário ter esse estudo de impacto de vizinhança, ele tem base no Estatuto da Cidade, artigo 2º,

inciso XIII, e artigo 36 a 38. Quando a gente cita o artigo 2º, inciso XIII, ali fala que a população tem o direito de participar da discussão de empreendimentos que são impactantes, ou seja, deve haver a participação popular. Então, o que a gente está sinalizando aqui? É necessário que haja uma lei. OK. Mas, e se não houver, o que fazer? Quando não há uma lei, aí a gente tem que levar esse assunto para o Judiciário. E aí vem aquela dificuldade de que eu falei para vocês: nós não estudamos direito urbanístico na faculdade; formamos profissionais que estão hoje propondo ações e profissionais que estão julgando essas ações, e esses profissionais ou não estão bem preparados para levar essa questão para o Judiciário, ou não estão bem preparados para decidir sobre esse tipo de problema. Porque aí vem aquela situação: Bom, se não está na lei, então não é obrigado a fazer. Mas ele não tem lei aqui! Foi dado um cheque em branco para se fazer qualquer tipo de construção no território municipal, e não vai se exigir nada. Qual é a saída para isso? É a jurisprudência, é o tribunal. Lá em São Paulo tem alguns casos em que, por falta de lei municipal, o tribunal entendeu o seguinte: se o empreendimento é impactante, tecnicamente falando, então ele tem que fazer um estudo de impacto ambiental; e não só fazer o estudo, mas mitigar os impactos que ele causou. Isso é um instrumento importante que se usa

hoje nas cidades. Quando existe uma lei, ótimo – mas nem tanto, porque às vezes a lei é feita de tal maneira, com essas linhas de corte, que facilmente são burláveis. Então, a lei tem que ser feita com alguns critérios quantitativos, mas não só quantitativos – tem que ter algum critério qualitativo. Por exemplo, se eu estou diante de um bairro saturado em termos de construção, quando se permite construção de um shopping center a mais ali, que é um polo gerador, eu preciso saber se existe capacidade de suporte para aquele empreendimento ou não. E o estudo de impacto de vizinhança pode, em tese, dizer o seguinte: Esse empreendimento não pode ser implantado com essas características, ou, Esse empreendimento não pode ser implantado. E ponto. É o que deveria ser, por exemplo, com os estudos de impacto ambiental, o EIA/Rima. Eu nunca vi, mas vocês já viram algum EIA/Rima dizer que aquele empreendimento não pode ser implantado? Até porque, ele é contratado por quem? Pelo empreendedor. O estudo de impacto de vizinhança vai seguir o mesmo modelo do EIA/Rima. É o empreendedor que vai contratar alguém que vai fazer o estudo para ele. Então, o MP precisa estar muito bem capacitado com pessoas na área técnica para ler, interpretar aquilo e dizer: Isso aqui é impactante. Porque, regra geral, o poder público, por uma razão ou por outra, acaba aprovando, aceitando aqueles estudos que são feitos – e são muito mal feitos. Não foram feitos para diagnosticar e dizer qual o impacto daquele empreendimento.

Nas atividades que não estão relacionadas à moradia, portanto trabalho lato sensu, atividade industrial, comercial, estabelecimentos governamentais, prestadores de serviços etc., deve-se ter em conta uma preocupação com a segurança – segurança interna também. Os prédios precisam estar equipados com equipamentos para combate a incêndio. Tem que ter auto de vistoria do Corpo de Bombeiros; os prédios públicos, idem; prédios onde tem muita gente circulando. Aí eu dou a seguinte notícia para vocês: a Promotoria de Habitação e Urbanismo da capital paulista propôs uma ação contra o governo do estado porque as escolas estaduais do município de São Paulo não têm auto de vistoria do Corpo de Bombeiros, não têm auto de vistoria da Prefeitura, não têm alvará, não têm licença de funcionamento. E agora? Quer dizer, o próprio poder público dando mau exemplo, acomodando crianças, professores e funcionários sem o mínimo de garantia de segurança; nem o poder público faz a sua lição de casa. A preocupação com essa questão é atual; além disso, você não pode ter usos muito próximos que sejam incompatíveis. É o Estatuto da Cidade que fala isso lá no artigo 2º, quando ele relaciona todas as diretrizes. O município tem que evitar usos incompatíveis ou inconvenientes. Por exemplo, construir casas e prédios perto de posto de gasolina: não deveria ser tão próximo, porque aquilo é um

foco de... amanhã pode explodir, não é? Mas não só isso. Construir um prédio perto de um posto de gasolina pode ser altamente prejudicial à saúde, porque todo posto de gasolina, os seus tanques vazam, aquela pluma de contaminação fica ali no seu subsolo. Aí você constrói um prédio de apartamentos do lado, faz lá um playground, as crianças vão ter contato dermal com aquela terra que está ali, e aí? Se não houver remediação adequada? Também tem esse tipo de preocupação.

As pessoas têm que se preocupar também com a questão do sossego. Quando você tem os usos não residenciais, você tem que proporcionar sossego para quem mora, reside em algum lugar. Então, é uma preocupação com poluição sonora, ruídos urbanos. O que a gente está tendo lá em São Paulo, acho que vocês aqui também? Pancadões, os bailes funks. Não vou entrar na discussão aqui do gosto ou mau gosto das músicas, não é isso. O que temos que observar aqui é o seguinte: é um fenômeno social, uma manifestação cultural, dizem que com o samba foi assim, nas suas origens: O que que é isso?! Essa música?! Agora tem os bailes funks. A garotada gosta de ir lá. Além do aspecto na área da infância, que é a prostituição de meninas, os garotos e as meninas consumindo drogas etc., você tem um aspecto que é: esses pancadões começam, às vezes,

do nada, alguém chega lá com um carro com autofalantes, com bebida numa caixa de isopor; vira um encontro de jovens, fecham as ruas, causam um barulho infernal para as pessoas, não é? E o que fazer com isso? Lá em São Paulo, nós temos um inquérito civil aberto na Promotoria para receber todas as denúncias de pancadões. Se a gente fosse abrir inquérito para cada um, estaríamos beirando hoje a casa dos 1.200, por baixo. Então, as Promotorias começaram a instaurar inquéritos que a gente chama de inquéritos genéricos: de habitação e urbanismo é um tipo; área da infância, outro; área do meio ambiente, também, que é a questão da poluição sonora. A gente está trabalhando como vamos conseguir resolver essa questão, porque não param de chegar as reclamações. Vocês imaginem: na sexta-feira, à noite, a pessoa chega em casa, quer descansar, de repente formam um pancadão, um baile funk na frente da sua casa. Aí você não vai conseguir dormir, vai gerar uma sucessão de conflitos.

Circulação. Bom, na circulação, a gente tem uma preocupação com o direito de locomoção, o direito de ir e vir, o direito de estacionar, de parar em vias públicas. O traçado urbano tem que ser adequado para facultar uma boa circulação; tem que haver a manutenção e guarda desses equipamentos. Uma das preocupações das grandes cida-

des é não permitir, por exemplo, a criação de favelas debaixo de pontes e viadutos. Não é só porque as pessoas não querem ver favela nesses lugares. É porque, se ocorrer algum incêndio numa favela, você abala a estrutura do equipamento, ele acaba paralisado e as pessoas não circulam por aquela ponte, ou por aquele viaduto.

Existe também uma preocupação com a sinalização, a visibilidade: você não pode ter publicidade sobre sinais porque vai inviabilizar a visualização do motorista. As lombadas, pelo Código de Trânsito, artigo 94, deveriam ser exceção e, quando feitas, construídas de acordo com a técnica, a boa técnica – não aquela técnica de derrubar um poste na rua, passar asfalto em cima e virou uma lombada. Existem muitos casos em que isso acontece. Aliás, lombada em São Paulo virou sinônimo de vítimas de roubo. A pessoa para pra ultrapassar a lombada, tem que praticamente parar o carro na rua, depois ela é vítima de roubo ali na esquina. Alguém está esperando para assaltar essa pessoa ali.

Obstáculos nas vias públicas, mesas nas calçadas, os camelôs nas ruas, caçambas... Eu não sei se aqui em Minas existe esse problema, mas, no começo, as pessoas começaram a colocar aquelas caçambas metálicas no meio-fio para des-

pejar material de construção; só que essas caçambas não eram sinalizadas. Aí vinha um motoqueiro e, para desviar de um carro, batia na caçamba. Tinha gente que comemorava, mas tinha gente que não, ficava triste, porque, afinal de contas, alguém se machucou, se acidentou numa caçamba. Então elas são sinalizadas, são pintadas, assim como é a traseira de caminhões nas estradas: você toca o farol ali e aquilo reflete. Mas o ideal é que elas não estejam lá.

Direito ao trânsito seguro: o Código de Trânsito diz que você tem que ter uma prioridade na defesa da saúde, meio ambiente... é a vida; estabelece a responsabilidade e o objetivo do órgão operador de trânsito. A gente cita o exemplo aqui das curvas assassinas. Foram curvas catalogadas por um engenheiro da Politécnica, em São Paulo; em determinada época, ele catalogou umas 60 curvas assassinas. Que curvas são essas? São aquelas curvas mal projetadas, aquelas curvas que, ao invés da borda extrema ser inclinada para colaborar com o movimento curvilíneo, elas são feitas de forma invertida. Então, você tem a força centrípeta, que impele o corpo para fora, o pneu do carro... enfim, tudo aquilo que ajuda a segurar o carro. Mas se você tiver uma curva mal construída, acaba gerando acidentes. Teve gente lá em São Paulo que teve que colocar aquelas estacas metálicas para os carros não entrarem nas

suas casas, porque constantemente eles recolhiam corpos ali, em acidentes que aconteciam.

E agora, finalizando, lazer. É a parte mais gostosa dessa exposição. O que é o lazer? O professor José Afonso da Silva faz uma definição de coisas que aparentemente são iguais, mas não são. Ele diferencia lazer de recreação. Lazer é a entrega à ociosidade repousante, o direito de não fazer nada; e a recreação é a entrega ao divertimento, ao esporte, ao brinquedo. Uma vez, no Sul do país, eu ouvi que tinha um movimento chamado de 'nadismo', vocês já ouviram falar? Mostraram um cidadão, ele tinha até carteirinha, isso tem representantes no mundo inteiro. Aí ele demonstrou o que é o nadismo. Ele colocou uma toalhinha numa praça, pôs sua mochila, deitou ali e ficou olhando para o nada, ficou contemplando o nada. Esse é o direito ao lazer, ao ócio repousante. Por que é importante essa função social na cidade? Porque as pessoas precisam recarregar as baterias, precisam descarregar as energias negativas. Mas tem que ter lugares apropriados para isso; ou vão fazer dentro de uma academia ou vão fazer na via pública, onde houver condições de fazer isso. Na urbanização das cidades, os espaços públicos são importantes para isso. São eles que exatamente acolhem essas pessoas e principalmente a população de baixa renda. Quem não tem dinheiro para ir para uma academia, para um shopping center fazer o

seu lazer vai para a via pública. Há alguns anos, o governo do estado e o governo municipal abriram algumas escolas estaduais e municipais públicas à noite e eles detectaram que nos bairros mais violentos, os índices de criminalidade começaram a decrescer. Não que isso seja o único fator de criminalidade, mas eles notaram que, quando existe um espaço público e as pessoas têm um local onde se encontrar, uma alternativa de lazer, uma quadra poliesportiva de uma escola ou qualquer coisa do gênero, elas acabam tendo uma forma de praticar essa função social da cidade.

E quando a gente fala de privatização de espaços públicos, tem direta relação com isso. As áreas públicas, sejam elas originárias de loteamentos, sejam elas criadas pelo poder público por desapropriação, sejam parques etc., elas são importantes para a população. E quando se fala, por exemplo, em praia particular, as pessoas se arrepiam: Mas, como, praia particular? A gente sabe. Pelo menos em São Paulo, o nosso litoral tem algumas praias que são particulares. Fizeram alguns loteamentos e colocaram uma portaria, então a pessoa não tem como entrar, como se a praia não fosse bem de uso comum do povo; como se não tivesse um dispositivo na Constituição Federal disciplinando essa questão, artigo 20, inciso IV, e a Lei 7.661, de 1988, que obriga uma atuação do Ministério Público para garantir esse acesso a praias, as chamadas praias particulares.

Gente, falei demais e eu acho que agora é bom a gente abrir um pouco para o debate, não é? Obrigado pela paciência de vocês.

MARTA ALVES LARCHER

Dr. Zé Carlos, eu queria agradecer. A sua palestra realmente foi bastante profunda, abordou todos esses aspectos da função social da cidade. E eu queria inaugurar o debate fazendo algumas colocações até em forma um pouco de desabafo, vocês me perdoem. Porque, infelizmente, tudo isso que o senhor colocou e que para nós, que atuamos na área, é absolutamente imprescindível quando se pensa em qualidade de vida na cidade, para alguns setores, inclusive do Ministério Público, é tratado como perfumaria: Ah, área pública para quê? Deixa ocupar. Você precisa de área para moradia, então deixa ocupar a área pública, deixa ocupar área de preservação permanente. Então, quando se aborda o assunto dessa forma como o senhor expôs, para a gente é absolutamente salutar isso.

O Edésio Fernandes, que é um renomado jurista do direito urbanístico, critica muito o Ministério Público. Ele fala que o Ministério Público está mais preocupado com o meio ambiente do que com o ser humano, quando

atua, por exemplo, visando evitar ocupação de áreas inadequadas. Por exemplo, a Lei 6.766, que regula o parcelamento do solo, no artigo 3º, parágrafo único, ela fala: não haverá parcelamento do solo em determinadas situações: áreas de risco, áreas contaminadas, áreas de proteção ambiental. E eu falo que esse artigo é o mais descumprido, porque o que a gente mais encontra é ocupação de área inadequada. Então, quando o Ministério Público atua de forma a ver o ordenamento jurídico, ver essa vedação cumprida, não é porque é perfumaria; é porque existe realmente uma razão de ser. A legislação não colocou ali que não se deve ocupar área contaminada por nada; é porque realmente não se deve. Área de risco, a mesma coisa, porque a vida das pessoas está em risco. E o Edésio fala muito isso, que não existe, na verdade, esse conflito entre moradia e meio ambiente; a gente é que dá muito valor à proteção do meio ambiente em detrimento do direito de moradia. Eu penso que existe, sim, o direito de moradia, mas eu acho que é o direito de moradia com dignidade e com segurança. Eu jamais vou atuar para defender o direito de moradia numa situação de risco. Eu acho que esse não é o papel do Ministério Público. Eu queria que o senhor fizesse um comentário a respeito dessa posição. Em Belo Horizonte – Minas Gerais como um todo – existem muitos movimentos sociais que

andam apregoando a necessidade de ocupação de áreas de preservação, alegando que Já que o poder público diz que não provê moradia porque a terra urbana é muito cara, então, vamos ocupar as áreas de preservação permanente, vamos ocupar os parques municipais. Inclusive – não é, Cláudia? –, tem um projeto de lei de autoria do Executivo aqui de Belo Horizonte propondo transformar áreas públicas de preservação ambiental em áreas de habitação de interesse social. Como se não houvesse outras alternativas, não é? Eles não se preocupam, por exemplo, em definir as Zeis, como estabelece o Estatuto da Cidade. Então eu queria que o senhor comentasse esse possível conflito que, na verdade, a gente vê que não é um conflito.

Também queria que o senhor comentasse a questão que o senhor falou desse conchavo entre empreendedores e ocupantes. A gente teve um caso aqui que, para mim, se encaixa perfeitamente nessa situação, de um imóvel na zona norte, onde o empreendedor pretendia fazer um conjunto habitacional – era até uma cooperativa, essas cooperativas dos sem-casa – e que era uma Zepan, Zoneamento de Proteção Ambiental. Então, não era possível fazer o parcelamento nos moldes pretendidos. E o que aconteceu? Houve uma invasão, aquela área que era de preservação ambiental, que tinha razão de ser, era totalmente inadequada para ocupação, muitas nas-

centes, área de preservação permanente, foi feita terra arrasada, praticamente. Na época, eu atuava na Promotoria de Belo Horizonte e entrei com uma ação visando a remoção das pessoas, obviamente com garantia ao direito de moradia, de acordo com a política habitacional do município, que prevê essa garantia, e com o dever de recuperação integral da área, que ela voltasse o máximo possível às suas condições originais. E aí nós fomos surpreendidas com uma ação coletiva da Defensoria Pública pleiteando justamente o contrário: que as pessoas permanecessem naquele local. Eu também queria que o senhor comentasse isso.

Eu sei que a plateia quer fazer pergunta, então eu não vou me estender muito nas minhas colocações. Vou passar para o senhor.

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

Bom, gente, a primeira pergunta que se faz, dentro das colocações da colega Marta, é: moradia onde? Onde as pessoas vão morar? Onde elas têm o direito de morar? Onde elas acham que têm o direito? Existe um limite para isso?

Quando se fala em planejamento, fala-se que existem espaços dentro da cidade para vários usos: espaço para morar, para trabalhar, espaço para circular pela cidade,

enfim, espaço para as várias atividades. Quando você tem ideia do planejamento, você está definindo espaços que vão ter aquela vocação urbana para determinada situação, ou até vocação urbana aliada à vocação ambiental, no caso da Zepan, áreas de preservação permanente etc. As pessoas não podem morar onde elas querem. Elas têm que morar onde é possível. Ah, mas não tem terreno barato suficiente para acomodar essas famílias. Bom, essa é uma situação. Agora, se a gente permitir que as pessoas morem em qualquer lugar e de qualquer jeito, então você está falando de antiplanejamento urbano, e não é isso que prega a Constituição Federal. A gente precisa separar um pouco algumas coisas. Existem algumas ocupações muito antigas, às vezes dentro do próprio bairro onde você mora, de repente você enxerga lá um espaço, você fala: Interessante, essas casas não têm acabamento, elas terminam em tijolo. Você sempre conviveu com aquilo. Um belo dia você vai descobrir que aquilo foi uma praça, foi uma área verde de um loteamento, mas está lá, desde quando você era criança você conhece aquilo. Vou pegar não só exemplo urbanístico, vou pegar exemplo ambiental. Às vezes, é uma área que foi ocupada, de proteção ambiental, e que está lá há muitos anos, o poder público nunca fez nada, nunca levou melhoria.

O que eu pondero é o seguinte: para situações já consolidadas há muitos anos, que perderam, ao longo desses anos, no caso urbanístico, perderam sua vocação urbanística e, no caso ambiental, perderam até suas funções ambientais – por exemplo, tem gente morando num espaço onde não há mais córrego, o córrego secou, a nascente secou, enfim... Eu não estou fazendo nenhum discurso antiambientalista, não é isso. Vou dar um exemplo – como eu sou de São Paulo, eu pego sempre os exemplos de lá – a Avenida Paulista não deveria estar lá, porque é um espigão. Deveria ser removida. As marginais dos rios Pinheiros e Tietê deveriam ser removidas, porque estão dentro de área de preservação. Por que razão, ao longo dos anos, foi-se fazendo isso, foi-se admitindo que isso permanecesse? A legislação foi sendo flexibilizada e foi pondo o interesse público... O interesse social acabou deixando de lado o bem jurídico ambiental, ou o bem jurídico urbanístico, para acomodar aquela situação. Passados alguns anos e aquela situação já faz parte do tecido urbano de alguma forma, eu acho que o tratamento deve ser um pouco diferente.

Por outro lado, essas ocupações, essas invasões, a gente tem que ter o olhar redobrado para essa situação, que não é nova, mas existe um movimento recente de inva-

sões nas grandes cidades para o qual precisamos abrir bem os olhos. Eu vou citar um exemplo aqui de um caso chamado Copa do Povo. Copa do Povo é uma área próxima do estádio do Corinthians, que foi invadida durante a Copa do Mundo, e o governo federal foi pressionado, todas as esferas do governo federal foram pressionadas, Se tirem a gente daqui, vai ter conflito, não vai ter Copa etc. Deixaram o pessoal ali até passar a Copa do Mundo para depois fazer um acordo. Eu fui participar de uma das audiências, era uma ação de reintegração de posse, e eu e meus colegas que cuidam disso notamos uma coisa estranha no ar. Qual era a coisa estranha? O proprietário estava altamente favorável em fazer um acordo com os invasores, porque estava a fim do dinheiro da União. A Caixa Econômica estava querendo comprar o terreno para construir ali um conjunto habitacional para aquelas pessoas. Bom, nós começamos a achar estranho por que o proprietário, que ingressou com a ação de reintegração de posse, cedeu depois dessa proposta. Por quê? A Caixa Econômica vai comprar esse imóvel pelo valor de mercado. Opa! Se fosse uma desapropriação, poderia ser pago um valor menor, geralmente é isso, o poder público oferece um valor menor e vai discutir isso ao longo dos anos. Se já topou é porque passou a ser um bom negócio, um terreno dentro de uma área industrial, um zoneamento

industrial, com questões ambientais ali em volta, várias nascentes – não estão dando a mínima para isso. E fizeram um acordo para que essas pessoas saíssem da área; o proprietário assinou uma proposta de venda, dando preferência de venda para aquele grupo de pessoas, e os colegas estão dando agora um tratamento específico para isso. Um outro caso: invadiram uma área de proteção de mananciais, e os invasores foram pressionar os vereadores, que estavam votando o plano diretor, para incluir aquela área em Zona Especial de Interesse Social, retirar uma parcela de Zepan para transformar em Zeis.

Estou colocando esses dois exemplos para vocês para sinalizar na mesma resposta. Quando você altera a legislação para aceitar uma situação, você precisa, ao alterar, ter uma base técnica e legal para isso. Qual é a base técnica para você criar uma Lei de Plano Diretor, criar uma Lei de Uso e Ocupação do Solo ou modificá-las? Existem algumas bases mínimas que a Constituição Federal indica, assim como o Estatuto da Cidade. Você tem que ter estudos, a iniciativa tem que partir do Executivo e tem que fazer audiências públicas. Se você não tiver esses três ingredientes... Boa parte das leis do estado de São Paulo são julgadas inconstitucionais perante o Tribunal de Justiça em ações diretas de inconstitucionalidade, porque não seguiram, no mínimo,

esses três requisitos: audiência pública com participação popular, estudos técnicos e iniciativa do Executivo. Nos dois exemplos que eu estou dando, a discussão foi levada ao Legislativo quando eles estavam debatendo o plano diretor, e eles fizeram inserir no plano diretor a modificação do zoneamento. É algo que possivelmente vai ser objeto de uma ação direta de inconstitucionalidade.

Estou sinalizando isso para vocês para dizer que os movimentos sociais estão pressionando muito para ocupar espaços públicos ou privados dessa forma. E, no caso, uma outra coisa que nos chamou a atenção foi que esse movimento social, orquestrado por um tal de Guilherme Boulos, que está fazendo isso lá em São Paulo, é esse movimento que vai indicar os beneficiários dos futuros conjuntos habitacionais. Está havendo uma manipulação. E aí a Promotoria está firme no seguinte: Não! Você não vai furar fila, não! Tem gente inscrita no cadastro aqui da Prefeitura há dez, vinte anos! Vocês vão para o final da fila. E eles não aceitam isso. Porque o governo federal criou uma modalidade do Programa Minha Casa, Minha Vida, denominado “Entidades”. O que é isso, Minha Casa, Minha Vida “Entidades”? A entidade escolhe o terreno, a Caixa Econômica avalia se é o caso de comprar o imóvel, se ele é bom para fazer conjunto habitacional, a localização é cor-

reta ou não, compra e entrega para essas entidades – que depois vão pagar –, e essas entidades é que vão indicar os futuros beneficiários.

Hoje eu estava ouvindo no rádio que as pessoas que se organizam dessa forma precisam adquirir uma pontuação, e só depois dessa pontuação é que elas conseguem o direito de se cadastrar. Como é que elas conseguem essa pontuação? Participando de reuniões: se participar de reuniões, ganha um certo ponto. Se amanhã alguém chegar: Olha, vamos fazer uma passeata na avenida Paulista. – Tá bom, mas pra quê? – Não interessa. Entra no ônibus, veste uma camisa e vai com a bandeira. Esse ganha um ponto. Se invadir imóveis ganha uma outra pontuação. Olha aonde essa coisa está chegando. A gente não pode ter uma leitura ingênua, romântica dos movimentos sociais. Existe um problema social grave no Brasil? Existe. Existe déficit habitacional? Existe. Existe gente que precisa de casa e não tem condições de pagar? Existe. Mas tem muito aproveitador e tem muita indústria atrás disso. Então, o que eu acho é que vocês fiquem de olho aqui, porque lá está acontecendo isso.

ORADOR NÃO IDENTIFICADO

Aproveitando o que o senhor disse agora, esses movimentos não vão ao Ministério Público tentando trazer o Ministério Público para perto deles e, dessa forma, adquirirem mais força? Porque eu vejo que isso acontece aqui em Minas Gerais.

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

Sim. Eles foram, no começo; houve uma certa receptividade por um grupo de colegas mais xiitas do que nós, ou seja, para o lado extremo do social. Por isso que eu falo: a gente não pode ser cego e só enxergar um lado da coisa, da realidade social; você tem que enxergar o outro. Eles quiseram nos levar para um discurso de que eles são coitados – e muitos são; só que eles têm uma barreira: a legalidade, a realidade social, uma série de coisas. Como eles notaram...

MARTA ALVES LARCHER

Defesa do patrimônio público.

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

Defesa do patrimônio público. Como eles notaram que a gente meio que se transformou num bloco mais resistente, eles partiram para a Defensoria Pública. No caso que a Marta trouxe – que a Defensoria entrou com uma ação para

impedir que retirassem as famílias do local –, temos que fazer o contraponto, não é? Aí, quando se entra com ação civil pública, nós atuamos, como fiscais da lei, com uma isenção maior, para a gente analisar os dois lados. Ocupar espaço público, ocupar área de proteção ambiental não dá. Porque a função social da propriedade não é só para a propriedade privada, é para a propriedade pública também! Eu falei isso num evento aqui em Belo Horizonte, no primeiro congresso de direito urbanístico, acho que em 1999, e estava aqui o Edésio, uma pessoa que eu prezo – aliás, é prata da casa aqui, é jurista mineiro –, mas eu tenho meus contrapontos com ele. Essa história de falar que é um falso conflito, espera lá! Tem gente querendo morar onde não pode! Então, como combatemos isso? Aí temos que voltar nossas armas para aquele outro setor do MP, que é o das políticas públicas. É exigir do poder público, nas três esferas de governo – local, estadual e federal – que eles cumpram com a sua obrigação constitucional de construir conjuntos habitacionais – mas não aquele modelo que eu falei para vocês de colocar o pobre na periferia. Isso é falta de planejamento. Por que eles fazem isso? Porque o terreno é mais barato; então, jogam o pobre lá. Mas tem uma forma de você administrar isso, criando operações urbanas, uma série de instrumentos do Estatuto da Cidade.

Nós fomos procurados por esses movimentos, só que a gente mostrou o seguinte: Olha, o Ministério Público não é o Ministério Público do social, xiita, que pode invadir tudo. É o Ministério Público que enxerga a cidade como um todo. Eu acho que o papel nosso é de combater esse tipo de abuso, esse tipo de indústria que está acontecendo, muitas vezes com a conivência do poder público. E aí eu acho que a gente não pode flexibilizar nesse aspecto. Nós temos que apresentar uma outra alternativa, porque quando o MP só chega e fala Não, não e não, e não oferece uma outra alternativa, vão falar: Vocês são uns chatos mesmo! Aí muita gente tem razão de falar que somos chatos. Então qual é a alternativa? A gente tem que trabalhar forte na questão da política pública. E existem situações em que eu acho... é aquilo que eu falei e volto a dizer para vocês: nós temos um instrumental no direito que não pode ficar circunscrito à área de nossa atuação. Existem situações... Eu pensei que a Marta fosse falar que a Prefeitura até aprovou um empreendimento numa Zepan. Se chegar a esse ponto, ou se chegar a se omitir na proteção desse bem jurídico, nós temos a Lei de Improbidade Administrativa. Por que não estamos usando isso? Lá em São Paulo, a gente está entrando com a Lei de Improbidade. Tem colegas da Promotoria de Patrimônio Público falando: O que vocês estão fazendo? Isso aí é espaço nosso! Eu falei: Não, não.

Não é, não. Você tem um enfoque urbanístico que derivou para uma improbidade. Eu tenho toda informação aqui para entrar com uma ação civil pública, por que é que eu não tenho para entrar com a ação de improbidade? A gente tem que usar esse instrumento. Porque, quando a gente entra com uma ação contra o poder público, o que acontece? O Prefeito que está aqui hoje, quando essa ação for julgada procedente e for começar a ser executada, ele já virou Deputado, ou então Presidente da República. Então, não é mais um problema dele. Passa a ser problema dele quando ele vai sentir no bolso e na consequência de uma ação de improbidade aquilo que a lei fala. Porque a ação contra o poder público, quem paga essa conta somos nós, os contribuintes. Não estou dizendo para vocês desistirem de ação civil pública, não é isso! Vamos usar a ação de improbidade também. Porque esses exemplos, por omissão na proteção de um bem jurídico em área pública, como patrimônio do município, ou área de proteção ambiental, e tem responsabilidade pela fiscalização do poder público, a gente tem que tomar uma providência nessa linha.

MARTA ALVES LARCHER

Só fazer uma colocação aqui rapidinho a respeito do que ele falou, desses movimentos sociais. A Dra. Cláudia, aqui presente, é Promotora em Belo Horizonte, e nós tomamos

conhecimento de que existe uma cobrança para entrar na fila. Para você entrar na fila dos programas habitacionais do governo federal, as entidades cobram! Ou seja, há uma exploração da miséria, e temos que saber que não estamos lidando só com gente que precisa, não; estamos lidando às vezes com quadrilha, não é?

LUCIANO BADINI

Dr. Zé Carlos, primeiro, agradecer muito e parabenizá-lo mais uma vez. Eu vou fazer uma intervenção breve. Estou há 2 anos fora da área de meio ambiente; então, eu fico até com um pouco mais de tranquilidade de fazer uma leitura. Primeiro, de toda a apresentação, eu vejo que aqui em Minas nós só não temos um desses problemas, que são as praias particulares, o resto realmente é a mesma coisa.

MARTA ALVES LARCHER

Mais ou menos, não é?

LUCIANO BADINI

É, no norte...

MARTA ALVES LARCHER

Nas hidrelétricas do sul de Minas. Lá é a nossa praia.

LUCIANO BADINI

Também, não é? Januária, São Francisco, no norte de Minas – nós temos duas praias.

Mas eu participei esses dias de um painel em São Paulo, até um evento do nosso amigo Marcelo Goulart, que é um brilhante colega, e foi dito pelo professor Marco Aurélio Nogueira, cuja palestra achei muito interessante, ele falou que o Promotor de Justiça, na verdade, hoje é um Juiz de Paz da pós-modernidade. E tivemos o Janot, Dr. Rodrigo Janot, Procurador-Geral da República, que falou que o Ministério Público não conduz a política pública, mas, marcadamente, é uma instituição que tem o condão de induzir essas mesmas políticas públicas. E nessa ida a São Paulo – tem duas semanas isso, três no máximo –, eu me recordo que saiu uma matéria na Folha sobre o aumento dos índices de avaliação de popularidade do Prefeito em razão da questão da ciclovia. E tive uma interlocução com motoristas, com pessoas da cidade, colegas; e vi, de outro lado, algumas críticas muito severas à questão da ciclovia. Qual foi a posição de vocês, lá no Ministério Público, em relação a essa questão, qual a leitura da Promotoria de Urbanismo da capital em relação a esse assunto?

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

Bom, nós temos... Eu agradeço... eu fui mal educado no começo, não agradei à colega Marta e ao colega Luciano pelo convite de estar aqui presente, me desculpem. Quero agradecer e reforçar isso.

Olha, nós temos... Recentemente instauramos dois inquéritos civis, um para cuidar não só das ciclofaixas, ciclovias, mas também das faixas de ônibus e corredores de ônibus, porque é um assunto que afeta a questão da circulação. E mais próximo ainda a questão da Lei de Mobilidade Urbana, uma lei recente, que trouxe vários princípios, dois deles são a supremacia do transporte público sobre o transporte privado; e a prevalência do pedestre ou ciclista com relação ao veículo automotor. Então ela criou alguns requisitos, alguns princípios, e temos que olhar para isso para ver como é que a gente vai encarar.

O problema é: nós temos esses dois inquéritos para entender o problema e entender como o Prefeito elegeu certas vias na cidade para colocar ciclofaixas, ciclovias etc. Por quê? Tem reclamação da classe média que usa os seus automóveis e teve um espaço segregado a mais, porque tem a faixa de ônibus e agora tem a faixa de ciclista; então segregou e o espaço ficou menor. Você tem a classe mais

popular, que está soltando rojão de alegria com relação às faixas de ônibus, porque realmente as pessoas chegam mais rápido em casa. Você criou uma faixa só para os ônibus, a pessoa que levava antes 1 hora está levando 40 minutos. Só que algumas coisas são muito populistas. Por exemplo: você fazer com que o ônibus chegue mais rápido é ótimo; só que a frota continua a mesma – as pessoas continuam se acotovelando dentro dos ônibus, apertadas. Eu me lembro... eu falo para o meu filho hoje, que tem 14 anos, eu me lembro que eu pegava o ônibus, ficava na porta segurando com um braço, o material da faculdade debaixo do braço, para ir trabalhar, estudar e voltar à noite. Se era assim 20 anos atrás ou mais, hoje está pior. Não adianta você criar uma faixa, segregar um espaço para chegar mais rápido, se a frota continua sendo a mesma, sucateada. Então, quando se fala: Estou resolvendo um problema de transporte, está resolvendo nada! Há um apelo populista aí. Agora, é um Prefeito corajoso, porque ele fez isso, peitou e está impondo isso lá na cidade. As ciclofaixas, ou ciclovias... A gente já ouviu – e é bom ouvir os técnicos, o pessoal da área de engenharia, da área de saúde pública, a gente sempre tem que estar com esse pessoal. Outro dia nós fomos almoçar com o Sérgio Ejzenberg. O Sérgio Ejzenberg é um engenheiro de tráfego conhecido lá em São Paulo, ele é consultor da Globo, de

vez em quando ele fala no “Bom dia, São Paulo”. A gente foi almoçar com ele e eu perguntei para ele: Qual a sua opinião sobre as ciclofaixas? Ele falou uma série de coisas, mas ele levantou um aspecto que ninguém está levantando. Ele disse o seguinte: a Faculdade de Saúde Pública da USP tem um estudo dizendo que aquela pessoa que está com a sua bicicleta exposta àqueles poluentes diretamente, para sua saúde, é altamente prejudicial. A ciclofaixa não deveria estar a menos de 200 metros dos corredores de ônibus. Ninguém está olhando para isso. Então, criar uma ciclofaixa para fazer uma propaganda – e parece que até o partido do Prefeito está ganhando ponto com isso – veja, eu volto a dizer: ele é corajoso, mas ele é corajoso sabendo onde ele está pisando, não é? Ele está atingindo uma camada da população que o apoia nesse aspecto. Só que criar ciclofaixa ou ciclovia nessas circunstâncias não é correto – afeta a saúde dessas pessoas.

Então, qual é a nossa posição? A gente tem uma cautela, todos nós temos, de não adotar uma postura inicial, porque, se a gente for comprar a reclamação da classe média, média-alta, não pode ter ciclofaixa, não pode ter faixa de ônibus, não pode ter corredor, não pode ter nada. Temos que olhar o outro lado. Se a gente for comprar só a versão de quem é mais pobre, Olha, não mexe com isso,

porque isso é fantástico. Então, o ponto de equilíbrio é difícil; só vamos encontrar isso com os estudos técnicos. E como se trata de política pública, judicializar isso é complicado, não é? Aí tem que ser um mediador, um gestor, para que isso seja um trabalho de convencimento junto ao administrador público. Tem colega que não gosta, tem colega que exagera, mas acho que usar a mídia é importante; saber usar a mídia, a imprensa, porque quando você coloca na imprensa uma falha do gestor, o cara quer logo corrigir, não é? Por exemplo, incêndio na favela. Esse inquérito está comigo. Como a gente resolve isso? As famílias estão na rua – boa parte está na rua –, construíram barraco nas calçadas das casas onde as pessoas compraram seus imóveis e pagam IPTU; tem gente voltando para a favela. A pergunta que eu faço... até quero compartilhar isso com vocês – quando tem uma reunião assim, parece até que é uma terapia em grupo. Qual é a solução que a gente vai dar? Porque, veja, se o MP concordar com a volta dessas pessoas – e eu já fui procurado pelos moradores da favela para fazer exatamente isso –, o MP está colaborando com uma favela e vai voltar a situação de risco, não tenha dúvida, e vai pegar fogo de novo e com risco de as pessoas morrerem. Se o MP falar o seguinte: Não, vocês não vão voltar pra lá e nem vão ficar na rua! – Olha, esse cara não tem coração. Onde

a gente vai morar? A gente tem raízes aqui. Os nossos filhos estudam nas escolas aqui. Eu tenho estatísticas da quantidade de crianças em escolas lá, onde eles estudam; de pessoas que moram e que trabalham naquela região, empregadas domésticas e tal – tem as suas raízes lá. Eu chegar e falar para eles: Não, vocês não vão morar aqui. Vocês vão morar lá no extremo norte da cidade, eu não posso falar isso. Por outro lado, eles dizem que o auxílio-aluguel que a Prefeitura paga, R\$ 400 por mês, não dá para pagar aluguel. Não dá.

MARTA ALVES LARCHER

Aqui é R\$ 500, em São Paulo é só R\$ 400?

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

R\$ 500? Olha, então eu vou pedir para eles virem para cá. Isso é um drama. Eu toquei nesse assunto da favela porque é outro tema de política pública, de política habitacional. E a gente não está escolado, nós não aprendemos na faculdade como trabalhar como gestores públicos, como fazer uma avaliação das finanças públicas, do orçamento. Outro exemplo: eu falei das escolas do estado; me apresentaram um cronograma para, em 5 anos, eles equiparem essas escolas com aparelhos, com estrutura para fogo, combate a incêndio etc. Então eles dividiram em blocos.

Em 2018, eles vão contemplar 218 escolas. Aí eu pergunto para vocês: se eu aceitar isso, eu estou concordando com o seguinte: só daqui a 4 anos é que eles vão começar a se preocupar com essas duzentas e poucas escolas. Significa dizer que até lá eu não preciso me preocupar com segurança, pode pegar fogo sossegado até lá, não é? Então, o que a gente faz nessa situação? O que nós propusemos para o Juiz? Olha, tem situação que... Tem coisas que são para ontem. Colocar extintor de incêndio, demarcar no solo rota de fuga, criar brigada de incêndio, isso é para ontem, em todas as escolas. Se tem que quebrar parede amanhã, tudo bem, pode ser para 2018; mas tem coisas... Veja, estão colocando no colo nosso, Ministério Público, a administração da cidade. A gente não quer isso, só que as pessoas vêm nos procurar. Não é isso que acontece? Quando não são as pessoas, sai notícia de jornal, vem o jornalista na tua porta: Doutor, o senhor não vai fazer nada? – Doutora, o que a senhora vai fazer a respeito? O MP é chamado para esse tipo de coisa. Se ele é chamado, ele tem que dar uma resposta. Como a gente vai fazer? O tradicional, jogar isso para o Judiciário? A gente sabe quando começa; quando e como termina, só Deus sabe; nem o Juiz sabe. Porque a decisão final não é dele – primeira instância é passagem de processo, quem decide é o tribunal.

Desculpe, eu me alonguei na resposta, mas a pergunta que você trouxe nos traz o debate de políticas públicas. E, para a gente discutir isso, não dá para discutir só com técnicos; temos que fazer audiência pública, temos que ouvir a população e retirar a legitimação de base para aquilo que a gente vai fazer eventualmente no Judiciário. Então, receita pronta, não dá para ter isso. A gente tem que trabalhar e estamos engatinhando – eu estou – nessa questão de lidar com políticas públicas. Você vai lidar com administrador sincero e honesto e com administrador que não é isso. Você vai lidar com lideranças de movimentos sociais que são corretas e com aquelas que a gente sabe que estão lá ganhando dinheiro. E nós somos ingênuos, muitas vezes – e somos mesmo –, porque não conhecemos o tamanho dos problemas que existem aí e a má-fé dessas pessoas que estão por trás.

#### ORADOR NÃO IDENTIFICADO

Eu gostaria que o senhor falasse um pouco sobre as ocupações em áreas de preservação permanente urbanas, em razão do seguinte: a gente tem observado que, anteriormente, a Lei 4.771 exigia a autorização do Codema<sup>2</sup>, com anuência do estado. Hoje já não mais existe. A 12.651<sup>3</sup> não exige mais essa anuência, e a Lei Complementar 140 também permite que o município possa fazer esse

<sup>2</sup> Conselho Municipal de Meio Ambiente.

<sup>3</sup> A Lei 12.651, de 2012, revogou a Lei 4.771, de 1965.

procedimento administrativo de licenciamento ambiental antes do licenciamento desses empreendimentos de impacto local, sem exigir essa ação supletiva do estado. Então, pequenos empreendimentos esparramados aí no interior... têm ocorrido essas implantações de empreendimentos e são registrados. Até dou uma notícia de fato: até quando chega a exigir essa perícia que chega no local, já está com a ocupação bem consolidada. E a gente vê o Promotor brigando que essa lei complementar diz que o município pode autorizar, desde que tenha um corpo técnico ou o Codema, mas muitas vezes esse Codema nem tem a capacitação técnica. Como perdeu essa diligência da anuência do órgão estadual, o estado ficou, muitas das vezes, tendo de combater o próprio Codema, que deu essa autorização, que formalizou. Então nós estamos diante de uma situação que está dando, a meu ver, deu essa autonomia muito grande para o município, sem ter a capacidade, um corpo técnico adequado, e essa ocupação em área de preservação permanente vai a passos largos, sem muitas das vezes conseguir reverter esse quadro. É uma realidade que tem... Parece que está sendo feito de forma, vamos dizer, legalizada, conseguindo os procedimentos administrativos, e dificulta mais ainda a atuação do Ministério Público e até a defesa do cidadão, que por vez entra e não consegue se defender dessa situação, que eles acabam colocando em risco.

JOSÉ CARLOS DE FREITAS

Eu vou dar uma resposta, basicamente vou enfocar na questão do planejamento.

Sobre esse debate de licenciamento local ou não, o MP de São Paulo tem se posicionado e sempre se posicionou contrário, exigindo que houvesse um licenciamento do ente federado estadual. Houve até congressos que eu acompanhei de meio ambiente, que partiam muito para essa linha. Há uma tendência de prestigiar essa autonomia municipal para licenciamento. Agora, se ela está condicionada a ter um corpo técnico e capacitação para isso, é aí que a gente tem que mirar as nossas armas ou nosso interesse em verificar até que ponto essa técnica está capacitada para definir um licenciamento dessa natureza.

A minha resposta, eu foco mais na questão do planejamento como um todo. Quando a gente fala em licenciamento pontual, há um debate, você pode tirar uma conclusão, mas eu me preocupo com a questão do efeito sinérgico, do efeito cumulativo de certas intervenções ou aprovações ou anistias que acontecem no território do município. Por que eu parto da linha de planejamento? Porque quando você planeja uma cidade, supõe-se que você teve um corpo técnico que avaliou para que lado a

cidade pode continuar crescendo, que lado posso anistiar, por que eu posso, se eu tenho infraestrutura para isso, se eu posso anistiar, se não tem uma questão ambiental por trás. Por exemplo, a Lei de Recursos Hídricos diz que o planejamento deve ser feito a partir das bacias, das bacias hídricas. Se é esse o critério que ele elege, o município poderia eleger um outro critério? Poderia abandonar esse critério da bacia hídrica? Acho que não. Existem municípios em São Paulo que estão todos eles – boa parte, 70% do seu território – em áreas de mananciais. Portanto, eles não podem permitir que indústrias se estabeleçam lá, sob pena de causar toda uma degradação ambiental. Mas aí já é um compartilhamento. Existe um custo que se paga por isso ou uma compensação. O estado deveria compensar esses municípios com um outro tipo de atividade ou com recursos para fomentar, por exemplo, o turismo.

Mas volto para a questão do planejamento. Quando você planejou aquela cidade, quando você identificou focos de ocupação urbana anormal ou subnormal, que são as favelas, os cortiços, os loteamentos clandestinos, as invasões lato sensu, o município tem que... Bom, isso me interessa? Vou fazer uma intervenção? Vou. Como? Vou fazer com que essas pessoas permaneçam aqui? Está bom. Essa é uma opção política. Ok. Dá menos desgaste na hora da urna.

Vamos para outro aspecto, o ambiental. Eu consigo manter essas pessoas sem sacrificar o meio ambiente? Ou: Até onde eu posso sacrificar esse meio ambiente? Se eu chegar à conclusão de que ambientalmente é mais correto remover essas famílias, então, a minha opção não é regularizar, não é fazer com que elas permaneçam. O ato isolado tem que estar casado com a ideia de planejamento. Se eu optar para que eles não fiquem lá, eu vou tirar esse pessoal dali.

Eu me lembro que eu fiz, na faculdade de Arquitetura e Urbanismo, há uns 10 anos, um ensaio com professoras de lá, de um laboratório chamado LabHab. E a gente apresentou um caso de um loteamento em área de mananciais, com criação de porcos, com lixão... tudo que vocês imaginam de errado tinha ali. E os alunos, a professora os dividiu numa sala em blocos, e os alunos foram oferecendo alternativas para aquilo. Uma boa parte optou pela regularização. Mas teve uns dois grupos que falaram o seguinte: Sai mais barato retirar essas pessoas daqui do que eu colocar obras de infraestrutura; vai sair mais caro isso. Sai mais barato construir um conjunto habitacional do que investir milhões ou bilhões para levar uma infraestrutura para um bairro muito frágil. Até porque, se for regularizar esse espaço aqui, vamos estar contribuindo para novas ocupações. O poder público, quando regulariza, ele está

dando um sinal: Olha, faça errado que eu venho e regularizo. Então, eu acho que a resposta não pode ser só com base nessa discussão: se pode o licenciamento local ou não. Vocês vão ter na doutrina o mesmo que ocorre com os colegas do Ministério Público brasileiro, cada um enveredando para um lado. Há quem prestigie essa autonomia municipal e há quem sustente que não, que o estado deve ainda intervir. Eu acho que o estado tem que intervir em boa parte desses casos; se houver um mínimo de dúvida com relação a essa aprovação, acho que o estado pode dar a sua resposta quanto a isso. Porque a gente sabe que, no município, a pressão é muito grande, de empreendedores, de movimentos sociais etc. etc. Se você tiver alguém de uma instância diferente daquela para opinar, eu acho que é importante. Só que a gente não pode também deixar de considerar que, às vezes, por uma questão ideológica ou do partido político, o estado vai fazer de tudo para prejudicar o projeto daquele Prefeito. É preciso também separar essas coisas. Tem que descontar e fazer uma intervenção nesse aspecto.

Eu acho que a ideia, a sua pergunta nos remete a uma outra questão: essas aprovações pontuais, dentro da área urbana etc., a gente tem que ver também o efeito sinérgico ou cumulativo dessas aprovações; porque às vezes

o empreendimento isolado não é tão impactante assim, mas a somatória desses empreendimentos, sim. A gente precisa ter algo na legislação, ou mesmo por meio de uma interpretação jurídica nossa, para dizer que isso não pode ser implantado. O planejamento foi deficiente.

Eu estendi um pouco minha resposta, mas eu acho que caminha muito nessa linha de planejamento, para enxergar o todo. Tem que fazer uma análise de tudo aquilo. Se eu achar que o todo recomenda retirar essas famílias e não regularizar, eu tenho que tirar essas pessoas de lá. E o Prefeito não pode baixar a cabeça só por uma pressão, um movimento social ou coisas do gênero.

E existem certas lendas que a gente precisa acabar um pouco com elas. Por exemplo, quando se fala em desmanchar um loteamento, eu não sei se eu estou sendo repetitivo, a Marta já deve ter ouvido isso, em São Bernardo do Campo houve um episódio de um loteamento que começou a ser implantado, a fiscalização do estado e o município foram lá, as pessoas não deram a mínima para eles. Os fiscais foram procurar a Promotora, ela foi lá e orientou as pessoas que elas não poderiam construir ali porque era área de proteção aos mananciais. Eles ouviram a Promotoria. A Promotora deu as costas e no final de

semana eles continuaram as obras etc. Ela teve que entrar com uma ação civil pública. Pediu uma liminar para demolir as casas em construção; era uma liminar, uma obrigação de não fazer, não permitir novas ocupações etc., o Juiz não deu. Depois de 1 ano, quando o agravo foi julgado, o Tribunal deu a liminar com efeito retroativo. Significou o quê? Demolição das casas já construídas e com gente morando. Ela foi cumprida, toda a tropa de choque, com toda a mobilização de imprensa etc. Aí tem aquela lenda: o Prefeito que faz esse tipo de coisa perde voto. O Prefeito foi um dos que mais estimularam a demolição dessas casas. Resultado: na eleição seguinte, ele foi eleito com 60% dos votos no primeiro turno; então, isso não tirou voto dele. Quando você demonstra que tem autoridade, que tem alguém exercendo o poder em favor da população como um todo, parece que alguma coisa funciona. Pensamentos como: Ah, não, tem que regularizar porque eles são coitados, vai ter pressão social... Não é bem assim.

MARTA ALVES LARCHER

Bom, gente, eu sei que vocês gostariam de continuar, eu pessoalmente também gostaria de continuar aqui com o Dr. Zé Carlos, mas eu já fui alertada de que ele tem o horário do voo e tem que estar no aeroporto às 7 horas – e daqui a Confins, sexta-feira, eu aconselho que ele saia já!

Dr. Zé Carlos, gostaria de agradecer, eu espero ter oportunidade de tê-lo novamente aqui para discutir outros assuntos. É sempre muito gratificante ouvir as suas palavras, as suas lições baseadas na experiência que o senhor tem, de longa data, com esses problemas urbanos.

Queria mais uma vez agradecer ao Badini, ao Ceaf, aos senhores. E o ano que vem a gente volta com outras atividades. Muito obrigada.