

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO
BANHADO**

(JARDIM NOVA ESPERANÇA – SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

PRODUTO CIENTÍFICO DE PROJETO DE EXTENSÃO

maio/2019

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO
BANHADO**

(JARDIM NOVA ESPERANÇA – SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

P964

Plano de urbanização e regularização fundiária do banhado : Jardim Nova Esperança- São José dos Campos-SP / organizadores: Jeferson C. Tavares e Marcel Fantin. -- São Carlos: IAU/USP, 2019.

205 p.

ISBN 978-85-66624-39-7

DOI 10.11606/9788566624397

1. Planejamento territorial urbano (São José dos Campos). 2. Planejamento territorial regional. 3. Regularização fundiária. 4 Assentamento urbano. 5. Projeto urbanístico. I. Tavares, Jeferson C., org. II. Fantin, Marcel, org.

CDD 711.4098161

Bibliotecária responsável pela estrutura de catalogação da publicação de acordo com a AACR2: Brianda de Oliveira Ordonho Sígolo - CRB - 8/8229

Vahan Agopyan
Reitor da Universidade de São Paulo

Antonio Carlos Hernandez
Vice-reitor da Universidade de São Paulo

Miguel Antonio Buzzar
Diretor do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP

Joubert José Lancha
Vice-diretor do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e a autoria, proibindo qualquer uso para fins comerciais.

APRESENTAÇÃO

Este produto apresenta o resultado final dos trabalhos técnicos, de pesquisa, ensino e extensão: Oficinas de Estudo, Formação e Prática Profissional em ATHIS: Plano Popular de Regularização Fundiária e Urbanização do Jardim Nova Esperança - São José dos Campos (financiado pelo Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo (CAU-SP): Termo de Fomento - Processo Administrativo n. 012/2018 de 26/12/2018 (referente ao Edital de Chamamento Público 004/2018, Proposta n. 01, Lote 5, Mogi das Cruzes-São José dos Campos) e do Plano Popular de Urbanização e Regularização Fundiária do Banhado (financiado pela Universidade de São Paulo (USP): Pró-Reitoria de Graduação - Programa USP Aprendendo na Comunidade). Contou, ainda com recursos do PUB-USP - Programa Unificado de Bolsas da USP. Foi elaborado conjuntamente por: Instituto de Arquitetura e Urbanismo (IAU-USP), Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP-USP), Curso de Engenharia Ambiental (EESC-USP), Curso de Engenharia Civil (EESC-USP), Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP), Grupo Pitá, Veracidade, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Associação Comunitária do Banhado e comunidade Jardim Nova Esperança.

Como citar:

TAVARES, J. C.; FANTIM, M. (coordenação e organização). *Plano de Urbanização e Regularização Fundiária do Banhado*. São Carlos-SP: IAU-USP; Grupo PEXURB. 2019.

Sumário

A ÁREA	1
Plano de Urbanização e Regularização Fundiária.....	1
Geografia do Banhado	1
Comunidade Jardim Nova Esperança.....	2
Relação Terra-Trabalho	3
Território de Conflitos	7
A PROPOSTA	9
Delimitação da Comunidade.....	9
Objetivo.....	10
Escalas do Plano	10
Solução Urbanística.....	12
Zoneamento Ambiental.....	33
Regularização Fundiária	39
O PROCESSO.....	42
Histórico da Ocupação da Comunidade.....	42
Histórico das Ações De Planejamento.....	43
Oficinas e Visitas de Campo	45
Contribuições Metodológicas	51
Etapas Concluídas	51
Plano em Números.....	53
Próximas Etapas	55
Viabilidade Financeira E Jurídica.....	56

FICHA TÉCNICA.....	58
Coordenação e Execução.....	58
Elaboração.....	58
Recursos.....	58
Equipe.....	58
Colaboradores.....	60
Bibliografia.....	60
ANEXOS.....	68
Anexo 01 - Ambiental.....	69
Anexo 02 - Saneamento.....	101
Anexo 03 - Jurídico.....	125

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

A ÁREA

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O Plano de Urbanização e Regularização Fundiária do Banhado é uma experiência urbanística consolidada como instrumento técnico-político para a permanência segura e com qualidade de 460 famílias que residem no Jardim Nova Esperança localizado no Banhado, região central do município de São José dos Campos-SP. A partir do Plano deve-se iniciar o processo de regularização fundiária e o desenvolvimento do projeto básico e executivo de urbanização da comunidade.

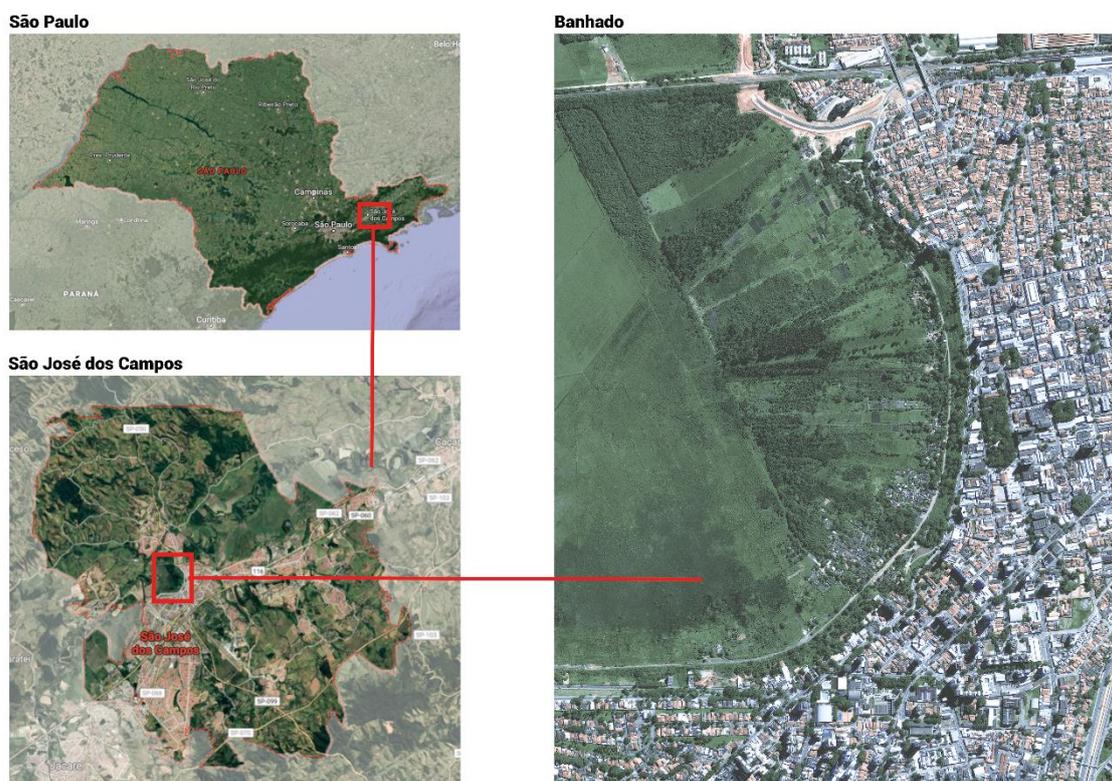


Figura 1: Localização do Jardim Nova Esperança (Banhado). Elaboração própria.

GEOGRAFIA DO BANHADO

A área do Banhado é uma bacia sedimentar originária das formações geomorfológicas de Tremembé e São José dos Campos, integrante do sistema de várzeas do Rio Paraíba do Sul e caracterizada como um anfiteatro meândrico único em todo o Brasil. Constitui-

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

se numa planície aluvial banhada, no passado, pelas cheias do Rio Paraíba do Sul e separada do centro da cidade por uma falésia de até 30 m de altura. É uma extensa área verde localizada no centro de São José dos Campos e sua particularidade geomorfológica e topográfica proporciona uma vista privilegiada para a Serra da Mantiqueira, condições que fazem dela permanente objeto de valorização e especulação imobiliária. Três elementos básicos definem a área: o rio, a várzea e a encosta semicircular. O processo de inundação acabou por constituir uma camada de sedimentos variados, incluindo terrenos com turfa, areia e argila, apresentando também terrenos férteis para o desenvolvimento da agricultura o que, somado à construção do ramal da estrada de ferro na sua borda, no início do século XX, proporcionou atrativos para sua ocupação pela população pobre vinda principalmente das zonas rurais. A área foi transformada em APA municipal (1984), APA estadual (2002) e Parque Municipal (2011).

COMUNIDADE JARDIM NOVA ESPERANÇA

O Jardim Nova Esperança, uma comunidade de aproximadamente 460 famílias e cerca de 2000 pessoas, está instalada há mais de 80 anos no Banhado ao longo da antiga via férrea Central do Brasil. Sua formação está ligada aos trabalhadores ferroviários, à falta de oportunidade de terra barata no centro do município e ao êxodo rural. A comunidade é composta por dois núcleos habitacionais: o Núcleo I, área mais adensada que foi ocupada por trabalhadores rurais atraídos pelas ofertas de trabalho na indústria entre 1950 a 1980; e o Núcleo II que se caracteriza por uma área espreada por chácaras e ocupada desde a década de 1930 por pequenos agricultores familiares. Desde então, e frente à ausência de políticas públicas inclusivas, a população que se destinou ao Banhado consolidou-se no centro do município beneficiada pela proximidade da infraestrutura e serviços públicos urbanos, do emprego formal e dos consumidores dos produtos agrícolas ali cultivados. Essa população ocupa uma área aproximada de 420.000 m², portanto de baixa densidade (47,8 hab/ha) e com características predominantemente rurais.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

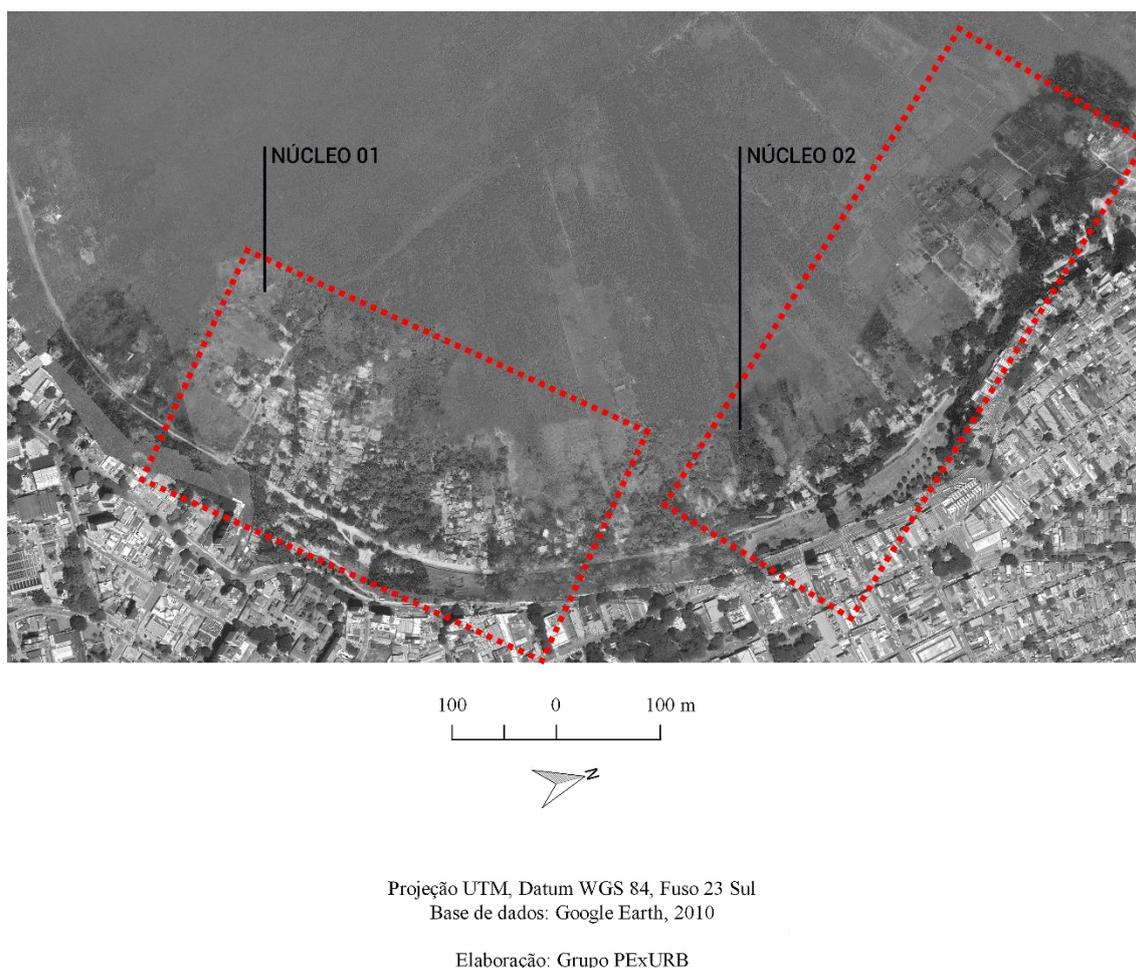


Figura 1: Núcleos habitacionais do Banhado. Elaboração própria.

RELAÇÃO TERRA-TRABALHO

A comunidade do Banhado possui historicamente um vínculo com a produção agrícola iniciada pelo cultivo de arroz e diversificada para outros gêneros, como batata e mandioca; e culturas, como a criação de animais, em especial a piscicultura. Essa produção serve de renda aos moradores e atende à demanda do município, sobretudo no comércio de abastecimento da área central o que faz das atividades rurais o segundo maior uso das terras do Banhado, atrás apenas do lazer. Os ciclos produtivos locais representam importante alternativa aos moradores e garantia de segurança alimentar à população do centro do município, argumentos que justificam sua consolidação a partir de iniciativas que proporcionem maior valor agregado e qualidade aos seus produtos. A segunda característica do trabalho é a proximidade dos moradores em relação aos seus

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

empregos. A pesquisa censitária comprovou que 38% dos moradores trabalham na própria comunidade e 56% trabalham num raio de até 1 km, ou seja, deslocam-se diariamente a pé sem necessidade de transporte público ou automóvel. A proximidade entre o local de moradia e de trabalho representa, aos moradores, maiores oportunidades, menores custos de deslocamento, economia de tempo, aumento na qualidade de vida e proximidade com os serviços, comércios e instituições públicas. Para a cidade, representa menores investimentos em novas infraestruturas sociais, de saneamento e de transporte além da otimização dos serviços existentes tendo em vista que a região central é uma área com bom nível consolidado de serviços públicos e coletivos. E, por fim, 41% das famílias retiram o alimento diário do Banhado reforçando a relação terra-trabalho na segurança alimentar.

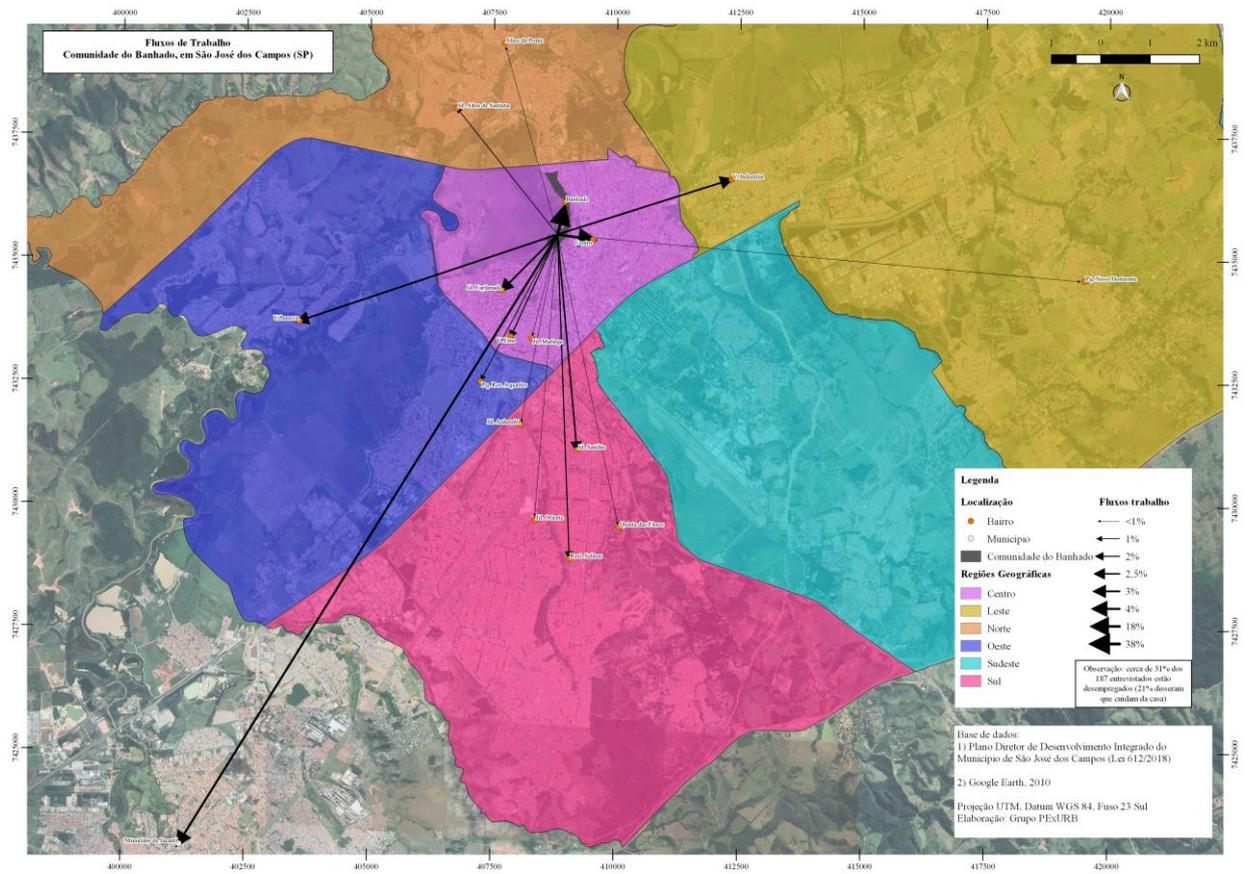


Figura 2: Mapa dos fluxos de trabalho. Elaboração própria.

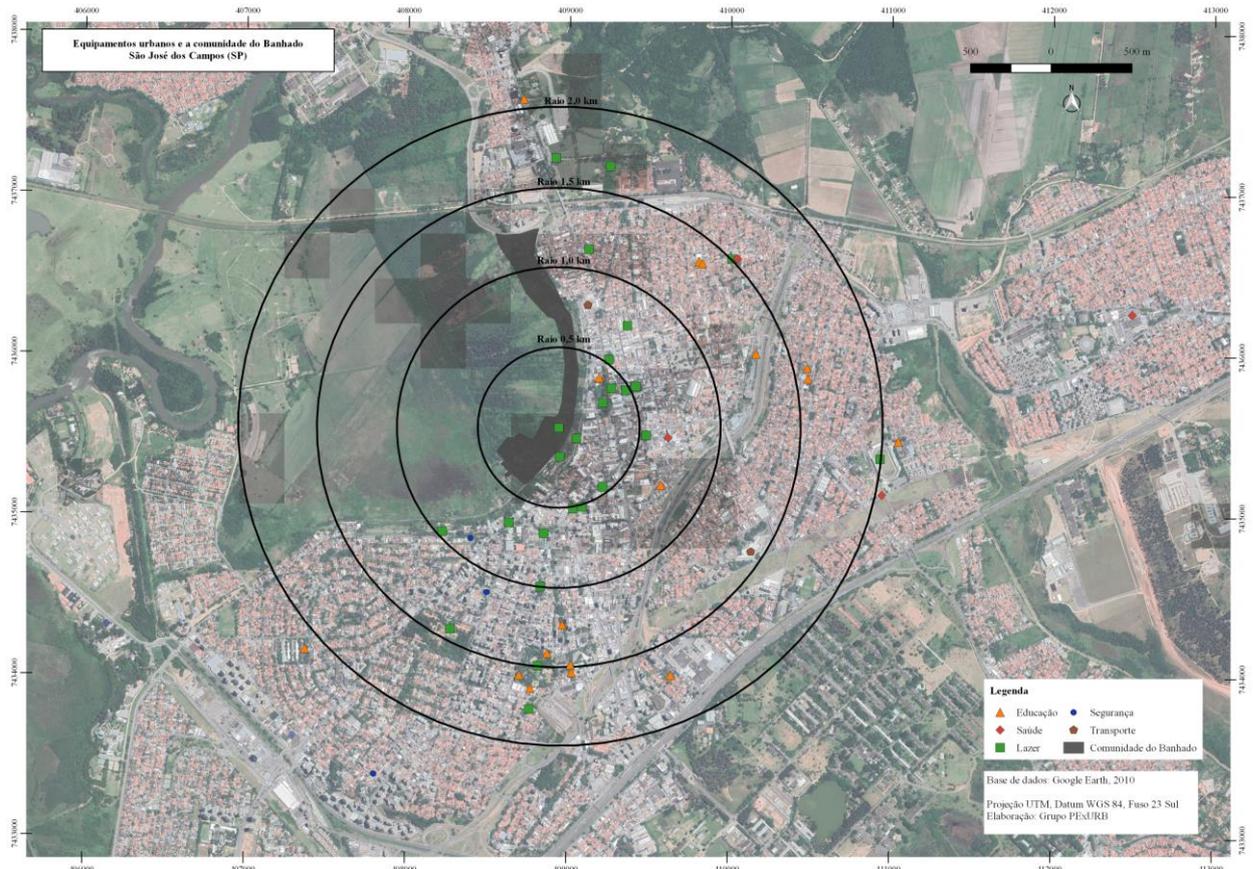


Figura 3: Mapa da localização dos equipamentos públicos e raios de distância.
Elaboração própria.

TERRITÓRIO DE CONFLITOS

O Banhado e o Jardim Nova Esperança são objetos de constantes conflitos fundiários, imobiliários, setoriais, ambientais e urbanos. O mapa de matrículas comprova que a situação fundiária é diversificada: existem lotes e glebas de propriedade privada, mas a quase totalidade do Núcleo I é área pública. Parte da porção do Banhado tem sido considerada como área de expansão do mercado imobiliário de alta renda devido à sua localização e aos atrativos paisagísticos. As políticas de transporte consideram-na estratégica para implantação de uma via rápida para a ligação entre os setores central e oeste do município pela implantação da Via Banhado, exigindo a remoção da totalidade das moradias. As particularidades ambientais do Banhado e a sobreposição de zoneamentos ambientais (APAs municipal e estadual; e Parque Municipal) conflitam entre si e com os usos habitacionais consolidados. Por outro lado, a permanência dos moradores representa a possibilidade de proteção ambiental do Banhado pelo controle e regulação da ocupação. Essa, por sua vez, foi contemplada na definição da comunidade como zona especial de interesse social (ZEIS). A proximidade da população de baixa renda junto a um dos setores mais valorizados para moradia e comércios de alta renda também tem sido motivo de conflito entre poder público e os moradores e resultou em ações de remoções na comunidade. Essas camadas de interesses que se sobrepõem há décadas são representativas de alguns dos conflitos permanentes que causam riscos ambientais ao Banhado, insegurança social à comunidade e prejuízos ao convívio na área central do município. Diante da disputa pela terra da comunidade, a remoção dos moradores tem sido uma alternativa defendida por alguns setores da sociedade. Face a essa proposta, é importante avaliar qual o seu custo econômico, ambiental e social.

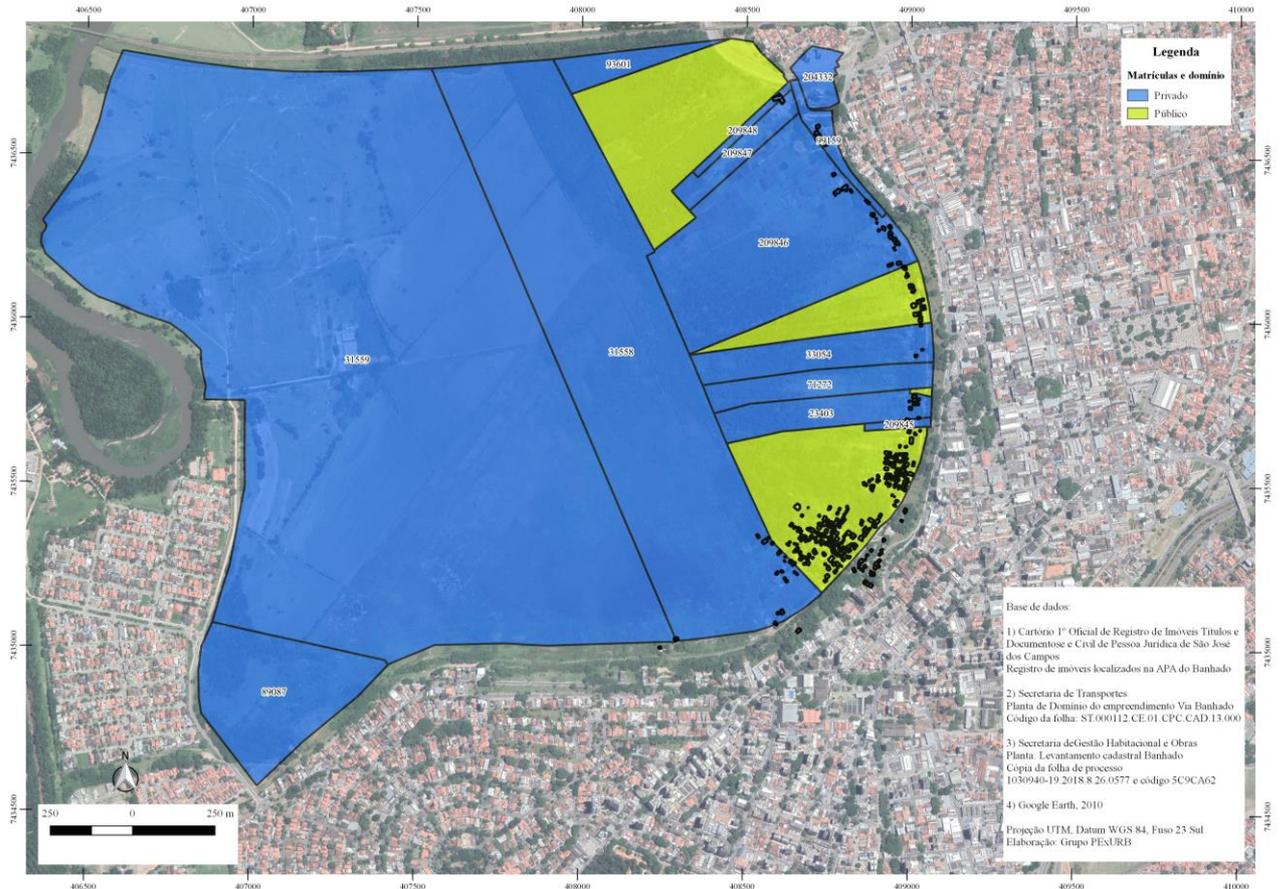


Figura 4: Mapa de matrículas. Elaboração própria.

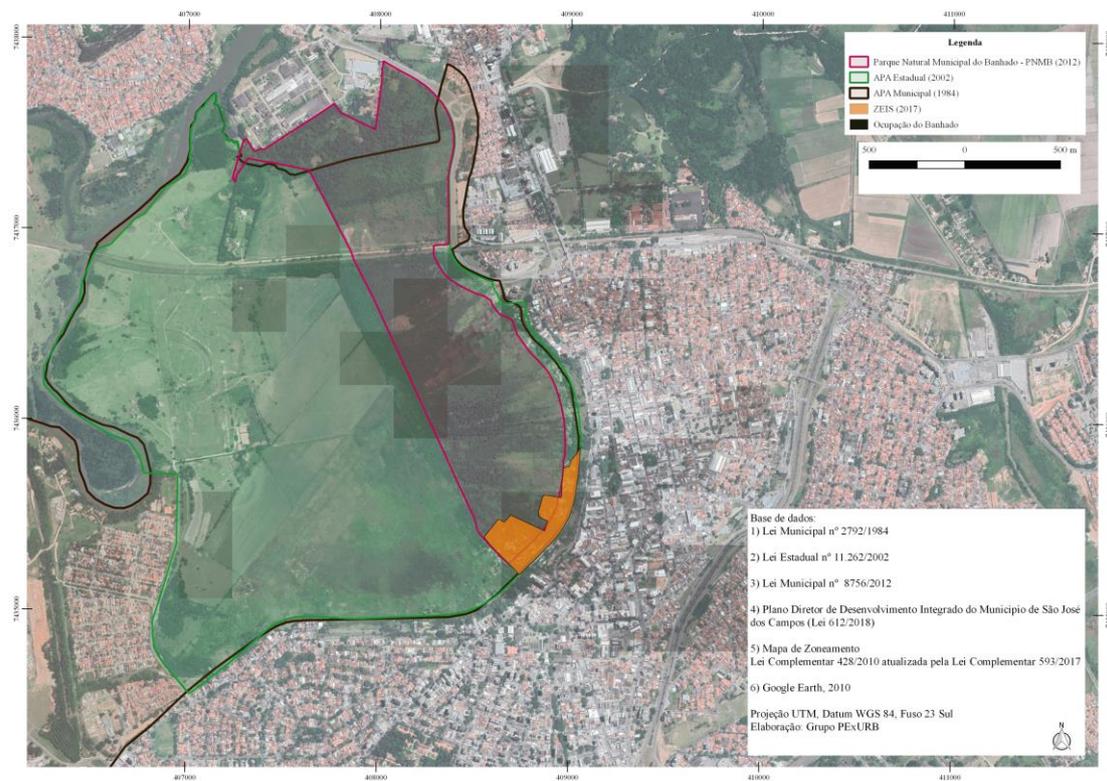
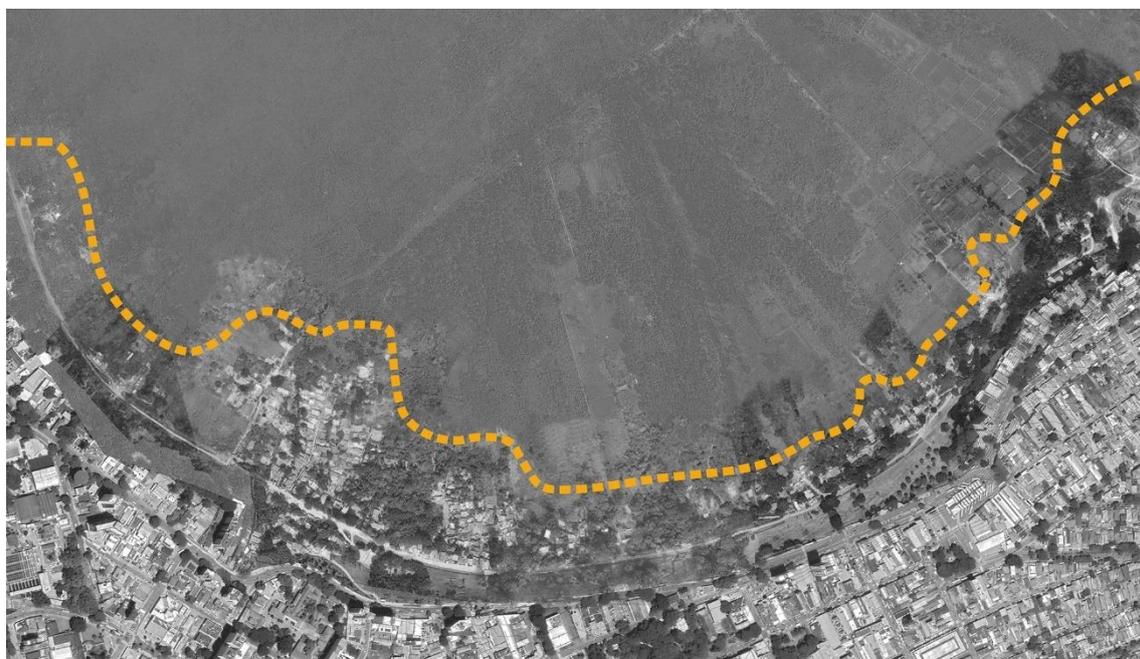


Figura 5: Mapa do zoneamento (APAs, Parque, ZEIS). Elaboração própria.

A PROPOSTA

DELIMITAÇÃO DA COMUNIDADE

Os limites do Jardim Nova Esperança são circunstanciais para a finalidade à qual se propõe o Plano tendo em vista que nunca houve uma delimitação física do que é a comunidade. Assim, foi adotada a seguinte delimitação: a Leste, pelas avenidas São José e Madre Teresa; a Oeste, pela ocupação atual; a Norte, pelo Viaduto da Rua Cônego José F. da Silva Ramos; e a Sul pela principal bica d'água da comunidade.



100 0 100 m



Projeção UTM, Datum WGS 84, Fuso 23 Sul
Base de dados: Google Earth, 2010

Elaboração: Grupo PExURB

Figura 6: Mapa da área com a delimitação da comunidade. Elaboração própria.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

OBJETIVO

Consolidar o Jardim Nova Esperança na área central de São José dos Campos-SP por meio da apropriação da comunidade como estratégia de proteção ambiental da APA do Banhado, de permanência das atividades produtivas rurais em área urbana e da integração com o centro da cidade.

ESCALAS DO PLANO

Na escala regional, o Jardim Nova Esperança foi adotado como uma faixa de amortecimento do adensamento populacional e construtivo entre o centro de São José dos Campos-SP e a área de interesse ambiental do vale do Rio Paraíba. Na escala metropolitana, propomos o incentivo à permanência da produção rural hortifrutigranjeira afim de que ela colabore no abastecimento da rede de alimentos de São José dos Campos e das cidades do entorno. Na escala municipal, a área do Banhado é proposta como parte do corredor-verde que se constitui junto dos bairros-jardins centrais (Jardim Nova América, Jardim Nova Europa, Vila Santa Rita e Jardim Esplanada I e II), do Parque Vicentina Aranha e do Parque da Cidade compondo um sistema de áreas verdes colaborando no equilíbrio climático, da fauna e da flora urbana. Na escala de bairro, propomos a permanência da comunidade no centro a fim de evitar o aumento dos deslocamentos diários da população e otimizar o uso dos recursos e serviços municipais existentes.

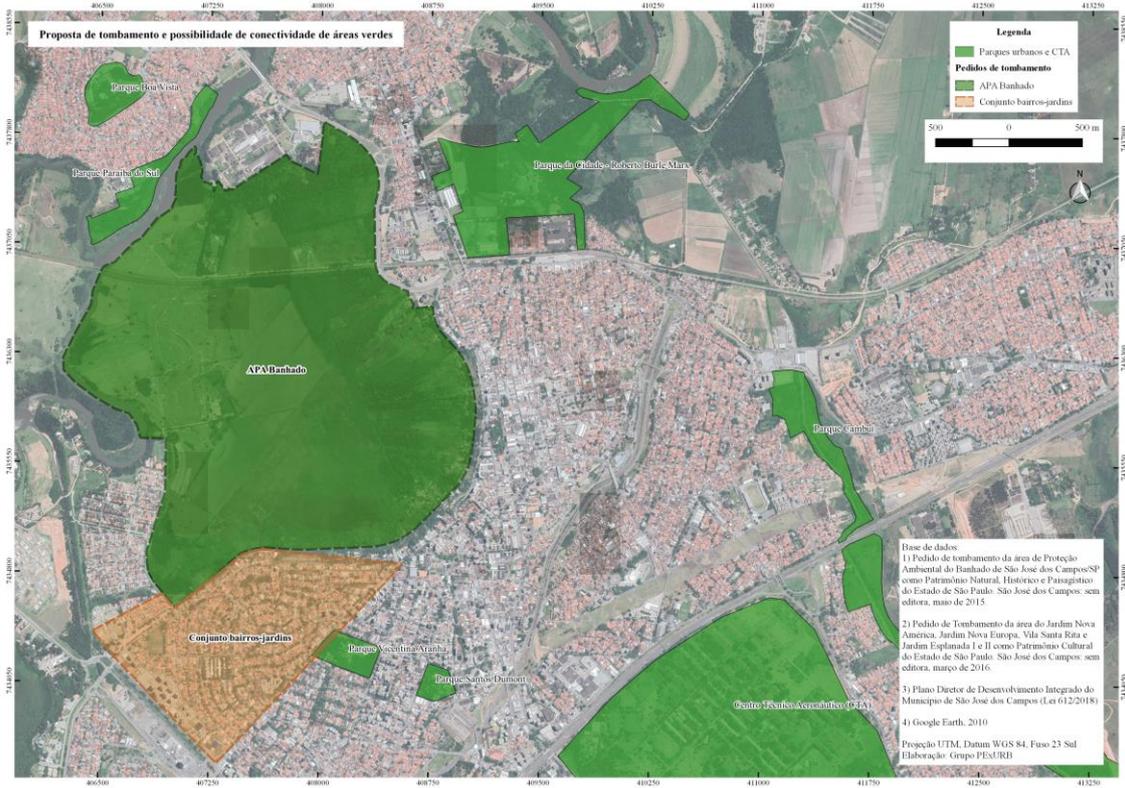


Figura 7: Mapa das áreas verdes integradas ao Banhado. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

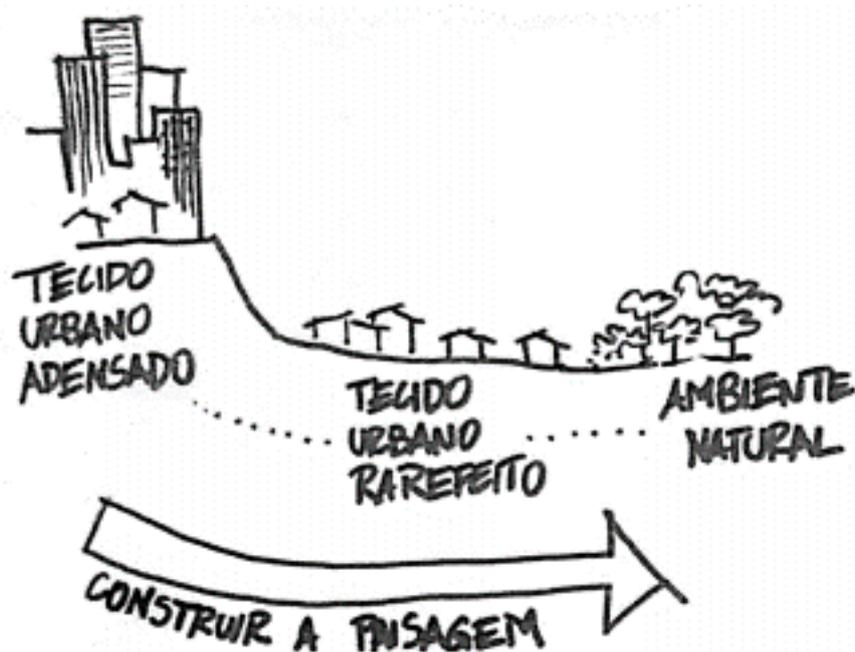


Figura 8: Esquema do papel do Banhado como faixa de amortecimento entre a cidade de São José dos Campos e o Banhado. Elaboração própria.

SOLUÇÃO URBANÍSTICA

Formar uma **rede de serviços** por **infraestruturas-tronco** que limitem e ordenem o adensamento pelo desenho das **glebas e das quadras**, que colabore na recuperação do **ciclo hidrológico** e integre a comunidade ao centro por **praças-feiras**.

A solução urbanística parte da relação terra-trabalho e busca integrar os aspectos ambientais, patrimoniais, culturais, sociais e produtivos. Reconhece a separação física (a comunidade está localizada cerca de 30 metros abaixo do platô da área central) e simbólica (a comunidade foi historicamente segregada da ocupação urbana regular) e se propõe à integração pela morfologia urbana e pela sua função política na defesa de um modelo de cidade inclusiva, sustentável e democrática.

Rede de serviços

Previsão de atendimento de serviços públicos e privados articulados e providos por meio de infraestrutura urbana (de mobilidade, de saneamento, de energia elétrica e comunicação), social (de equipamentos públicos e comunitários, mobiliário urbano, paisagismo) e habitacional (de melhorias e construção de moradias).

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

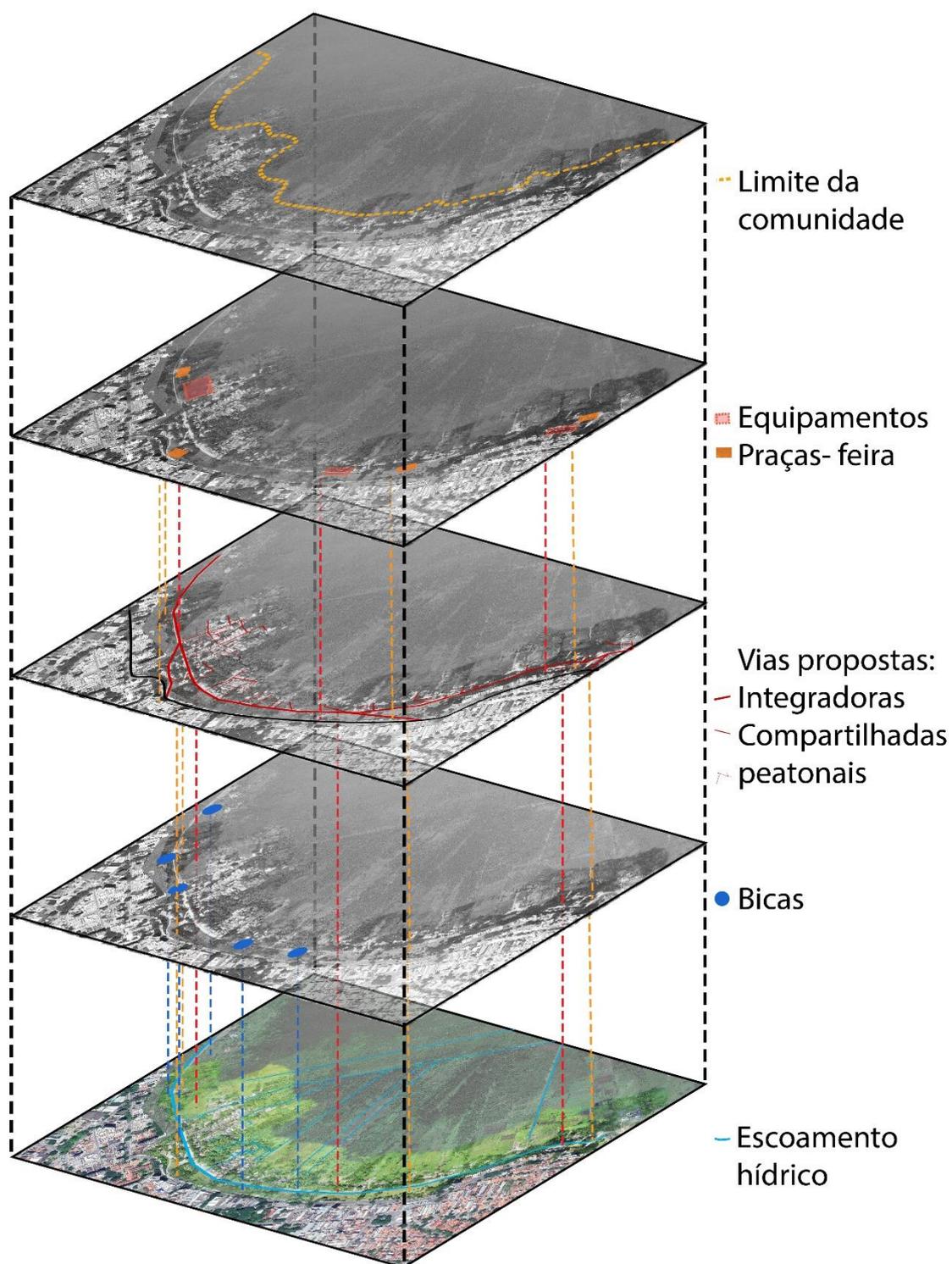


Figura 9: Síntese das principais definições. Elaboração própria.

Infraestrutura-tronco

No desenho urbano, foi adotado o modelo de rede ramificada seguindo a lógica atual das quadras, dos lotes e da implantação das edificações. O sistema infraestrutural baseado no conduto tronco (ramificada), ao contrário da malha composta por anéis articulados (malhada), proporciona atendimento às áreas atualmente ocupadas e inibe novas ocupações. Nesse caso, a infraestrutura valoriza a formação existente sem expandi-la.

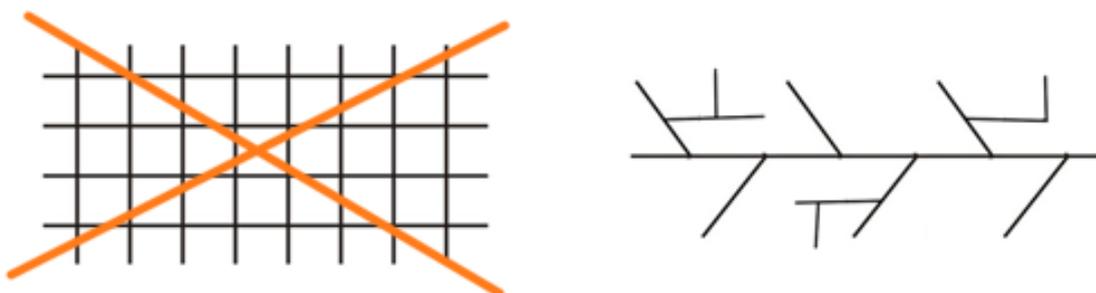


Figura 10: Esquema em planta da rede ramificada (espinha de peixe) e de rede malhada (quadrícula). Elaboração própria.

Viário e Mobilidade

O desenho do viário buscou garantir a acessibilidade e a mobilidade dos moradores e usuários da comunidade e é composto de três tipologias de vias:



Figura 11: Mapa esquemático do viário. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

Pedestres: exclusiva para pedestres e veículos não motorizados devido à largura do viário pré-existente

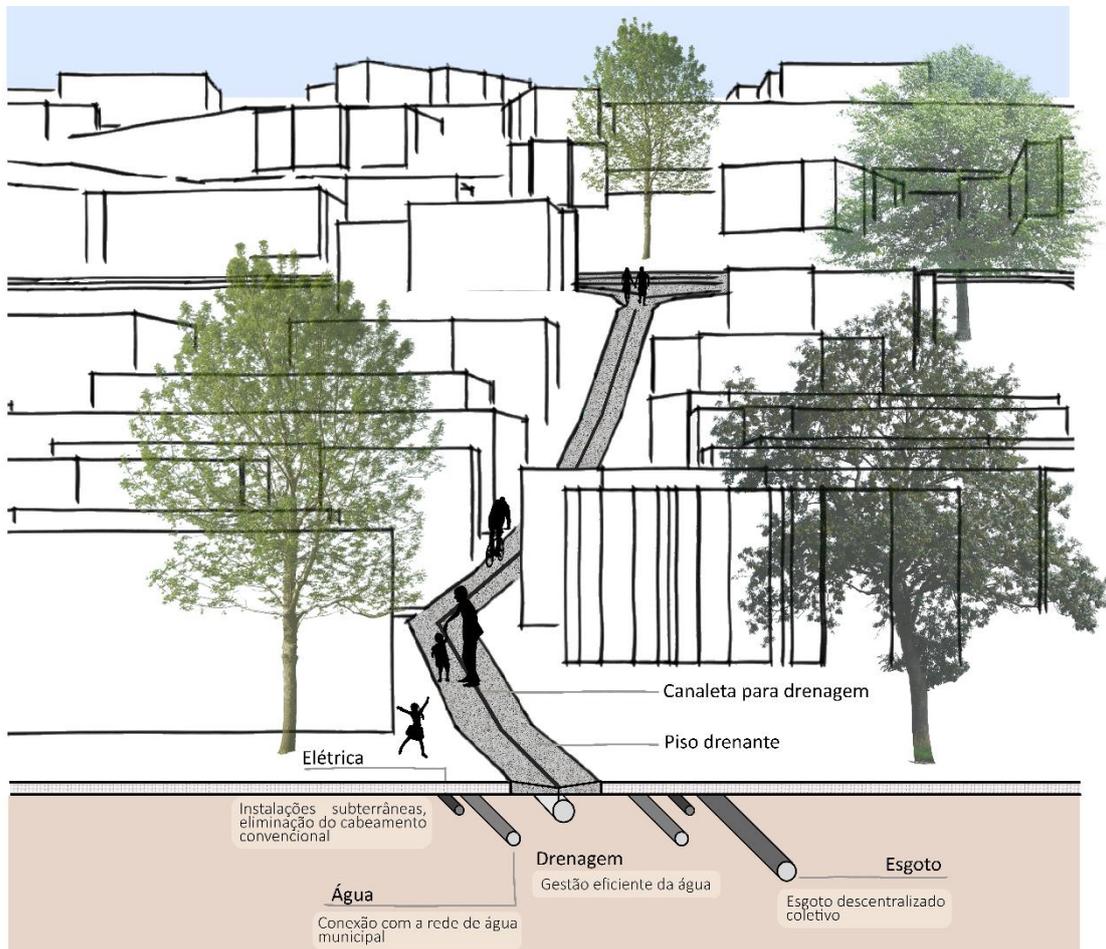


Figura 12: Perspectiva/corte esquemático da via de pedestre. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

Compartilhada: para pedestres e veículos, sem distinção entre o leito carroçável e a calçada

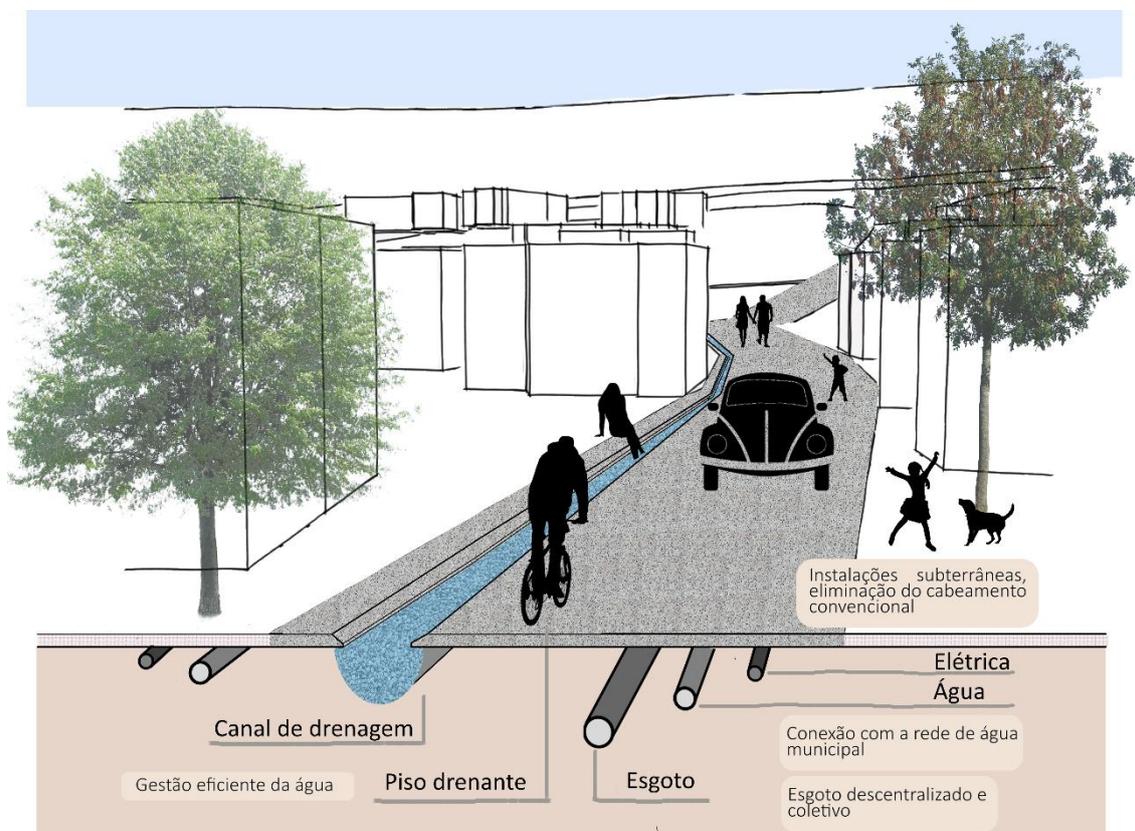


Figura 13: Perspectiva/corte esquemático da via compartilhada. Elaboração própria.

Integradora: para pedestres e veículos, com distinção entre o leito carroçável e a calçada. A via Integradora divide-se em: Integradoras de Acesso que integram o centro da cidade e a comunidade, implantadas conforme as curvas de nível para evitar altas declividades; Integradora Tronco que estrutura a comunidade no seu sentido longitudinal ao qualificar a atual Rua da Linha, a rua mais antiga e mais importante da comunidade, antigo leito original da linha férrea

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

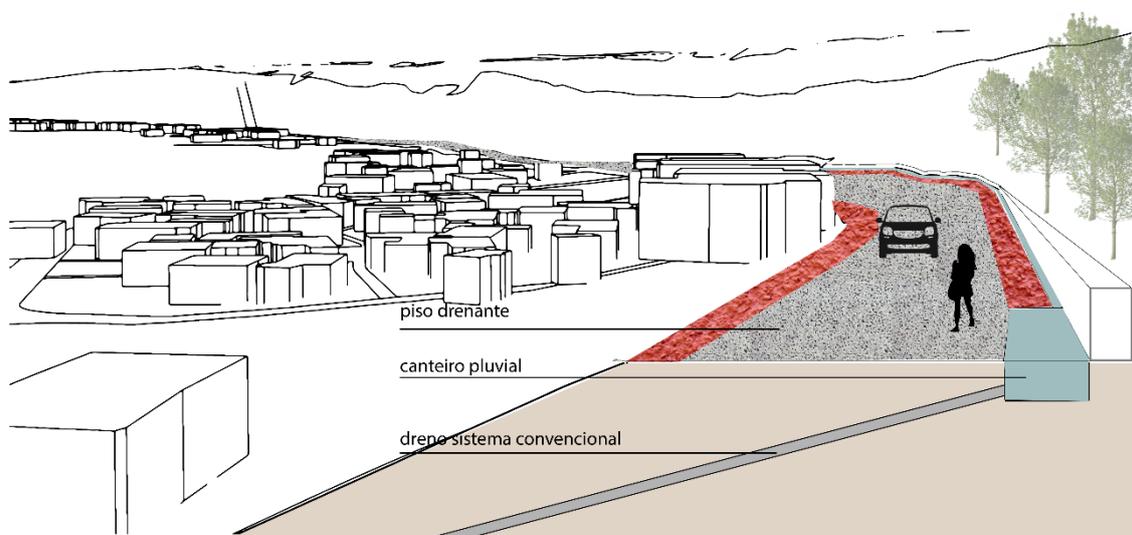


Figura 14: Perspectiva/corte esquemático da via integradora (rua da Linha).
Elaboração própria.

Transporte público

É previsto transporte público da via Integradora Tronco, com previsão de quatro pontos-de-ônibus, espaçados em 600 metros entre si

Medidas de Segurança nas vias Compartilhada e Integradoras:

As vias Compartilhada e Integradoras estão dispostas de maneira que o lugar mais distante delas, sem acesso a veículo motorizado, não ultrapassa a distância de 150 metros. Essa foi a medida de segurança adotada tendo em vista: casos de atendimento de corpo de bombeiros, de transporte de pacientes por macas ou cadeira de rodas, manutenção das redes de água e esgoto, coleta de resíduos sólidos. Para implantação de algumas dessas vias serão necessários ajustes nas testadas de alguns dos lotes lindeiros a elas a fim de garantir a largura mínima exigida para segurança do pedestre

Todas as vias Compartilhada e Integradora que não tenham continuidade possuem alargamentos intermediários ou no final do trajeto para facilitarem o retorno dos veículos

Equipamentos de acessibilidade universal:

Para possibilitar que o pedestre vença o desnível de cerca de 30 metros entre o centro e a comunidade, foram previstas duas soluções integradas: conjunto de rampas e um elevador com funcionamento por célula fotovoltaica implantados nas vias Integradoras

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

de Acesso. Devido aos custos, essas soluções não precisam ser implantadas simultaneamente, mas uma delas (rampas ou elevadores) deve ocorrer no período inicial das obras

Abastecimento de água potável

Para possibilitar abastecimento por água potável, sugere-se que o Núcleo I seja abastecido pela Sabesp e o Núcleo II por poço ou captação de água em nascentes existentes no local. As águas das bicas devem ser avaliadas e tratadas antes de serem disponibilizadas para consumo público. Em conjunto, campanhas de educação podem ser realizadas difundindo formas individuais de tratamento de água como fervura da água, utilização de filtros de barro ou cloradores. Os sítios que optarem por manter suas captações de nascentes e poços, devem passar por processo de regularização destes, verificando necessidade de outorga e de realização de análise da água para averiguar o atendimento aos padrões de potabilidade.

Drenagem

Não existem elementos de microdrenagem na comunidade, apenas coletores tronco para captação da água pluvial do centro e lançamento dentro da comunidade que deverão ser enterradas e estendidas até as valas mestras. Valas abertas pelos moradores auxiliam no afastamento da água resultante de alagamentos constantes do solo saturado por água. A proposta busca, de forma articulada, garantir a máxima permeabilidade possível da água ao longo do seu percurso (por redes perfuradas de drenagem e canais superficiais) para que não se gere um problema de inundação à jusante e evitar acúmulo de água parada. É fundamental a elaboração de estudos de declividade, identificação dos pontos de afloramentos d'água, sondagem e pluviometria para que se elabore um projeto adequado ao contexto local.

Resíduos Sólidos

O tratamento dos resíduos sólidos, na comunidade, é precário. Não existe coleta porta-a-porta e os moradores encaminham seus resíduos domiciliares até a lixeira localizada em frente à Associação de Moradores. A maioria dos materiais recicláveis coletados na cidade fica armazenada em pontos ao longo da Rua da Linha. E o resíduo inerte das demolições das construções permanece nos lotes. Em relação aos resíduos domiciliares,

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

propõe-se a integração ao sistema de coleta regular já existente no município, com frequência equiparada à região central por meio de veículos coletores em todas as vias integradoras e compartilhadas. Para o caso das vias de uso exclusivo de pedestres onde a entrada do caminhão é impossibilitada, prevê-se a implementação de lixeiras públicas, de forma que estas devem respeitar uma distância máxima de 150 metros das casas atendidas. Em relação aos materiais recicláveis, prevê-se a estruturação dos pontos de coletas já existentes. A principal medida em relação à separação de materiais recicláveis é uma campanha educativa evidenciando os tipos de materiais recicláveis, os responsáveis e a frequência da coleta.

Esgotamento Sanitário

Diante das particularidades da área (rural; casas unifamiliares com quintais; e baixa densidade) ponderou-se sobre alternativas de tratamento do esgoto que não se limitassem exclusivamente ao modelo tradicional de afastamento e tratamento coletivo em estações convencionais.

Soluções individuais de tratamento local

Opção descentralizada que pode ser feita por:

a. Fossa séptica bidigestora (modelo Embrapa) dimensionada para residência com até cinco moradores com manutenção mensal de adição de composto e que ocupa área aproximada de 6 m³ (5m x 1,5m x 0,8m) composta por três caixas d'água de 1000 litros cada uma. Não gera odores e é plenamente salubre.

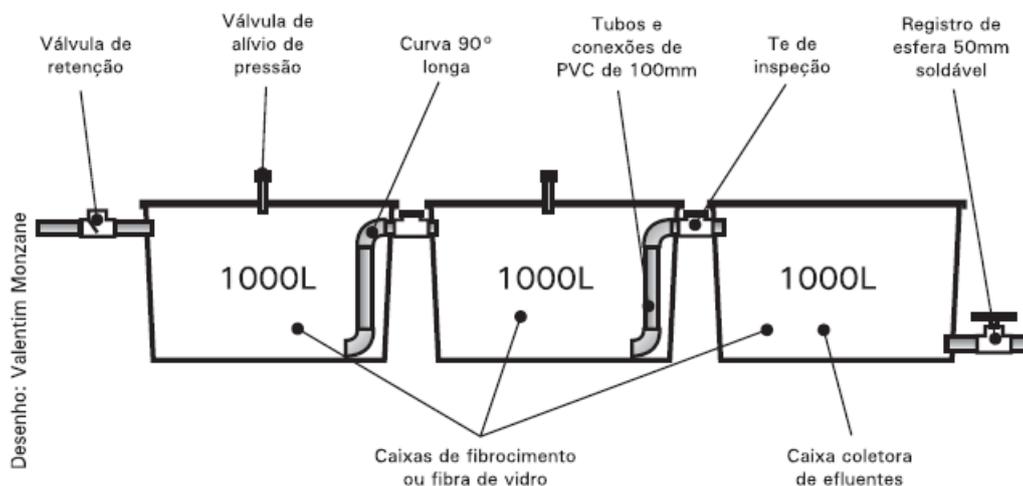


Figura 15: Esquema fossa séptica biodigestor (modelo Embrapa). Fonte: GALINDO, N. et al, 2010.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

b. Tanque de evapotranspiração (TEvap): composto por um tanque impermeabilizado, preenchido com diferentes camadas de substrato e plantado com espécies vegetais de crescimento rápido e alta demanda por água. Cada módulo é dimensionado para uma unidade familiar.

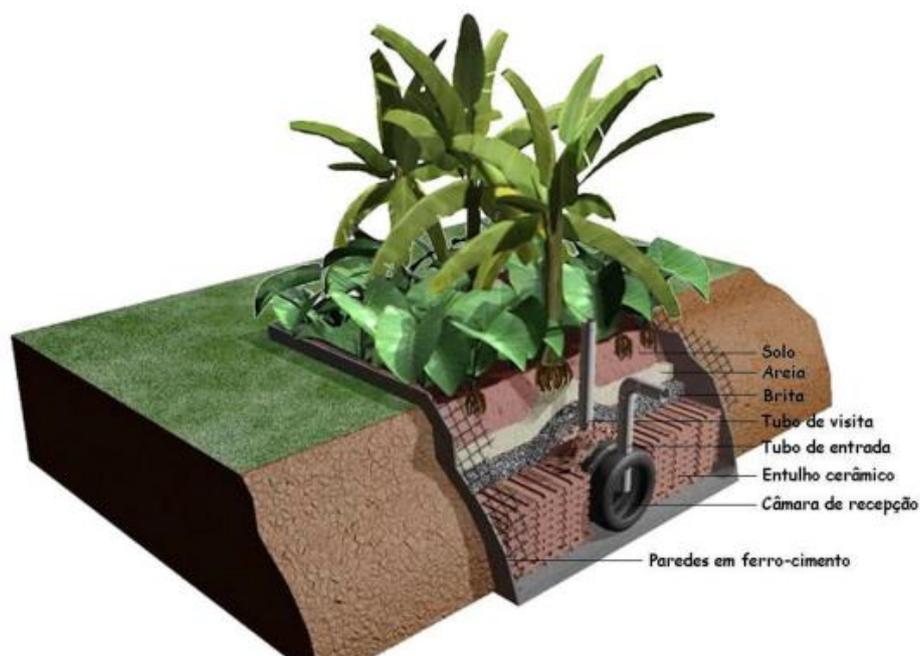


Figura 16: Esquema tanque de evapotranspiração (TEvap). Fonte: Galbiati (2009).

Nesses casos, há possibilidade de reuso dos efluentes (que se tornam biofertilizantes depois de tratados) para irrigação de pomares, florestas e demais cultivos porque melhoram as propriedades do solo. Não há prejuízos sanitários em tais práticas, desde se aplique o líquido no solo e que ele não entre em contato direto com o alimento. Em áreas mais adensadas são necessários levantamentos do nível do lençol freático, da área disponível para construção, da declividade e insolação.

Soluções em Agrupamentos

Opção descentralizada por meio de rede de coleta e transporte do esgoto para um ponto de cota mais baixa, onde ocorre tratamento, com extensões restritas do coletor. Essa solução pode ser adotada, especialmente pelo Núcleo I, tendo em vista a possibilidade de independência do tratamento de esgoto por reduzido custo além do encaminhamento do resíduo por gravidade.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

Conexão à Rede do Município

A opção convencional é implantar a rede tradicional conectada ao sistema municipal, contudo com necessidade de bombeamento e pressurizadores para vencer as particularidades topográficas e atingir o coletor existente. O tipo de solo e sua saturação hídrica podem encarecer o enterramento das redes de saneamento.

Independente da opção escolhida, as campanhas de educação ambiental devem ocorrer sistematicamente em toda a comunidade.

Para a comunidade, apontamos como ideal as soluções individualizadas para o Núcleo II e um modelo híbrido composto por soluções individuais e em agrupamentos para o Núcleo I (individuais para as partes menos adensadas; agrupadas para as partes mais adensadas). Ambas as soluções apontadas compõem o modelo descentralizado mais viável para universalização do saneamento em áreas rurais e pequenas comunidades, promovem a autonomia da comunidade local e inibem ligações clandestinas que poderiam possibilitar a extensão das redes convencionais e criar oportunidades indesejáveis de adensamento

Energia elétrica e comunicação

Todas as vias serão providas com acesso à energia elétrica, redes de tecnologia da informação, posteamento e iluminação especial, incluindo as praças e os equipamentos públicos

Mobiliário Urbano e Paisagismo

Na via Integradora Tronco e na praça da bica, usos de permanência com bancos e espelhos d'água; nas praças-feiras, usos comerciais e de lazer com marquises de concreto e brinquedos infantis. Em ambas as situações, foram utilizadas soluções de infraestrutura verde, como canais de drenagem permeáveis e espelhos d'água como micro reservatórios de água pluvial. A arborização e a diversidade de espécies vegetais não se restringem aos locais de uso cotidiano, mas são incorporados em toda a área do Banhado para recuperação, conforme o zoneamento ambiental.

Quadras e Glebas

A quadra e a gleba são as unidades urbanas adotadas para o parcelamento nessa etapa de Plano tendo em vista a proposta de regularização fundiária. Elas são delimitadas pela

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

infraestrutura-tronco e são sempre atendidas pelos seus respectivos serviços. As quadras foram adotadas no Núcleo I onde já predomina a individualização dos lotes; e as glebas, no Núcleo II, onde predominam as chácaras familiares nas quais as edificações não se definem por lotes. A divisão, portanto, respeitou a ocupação histórica da comunidade. O parcelamento em lotes deve ser objeto de detalhamento na próxima etapa de projeto a contar com levantamento e demarcação planimétrica considerando o tamanho mínimo regulado pela lei específica municipal, estadual e federal.

Glebas e quadras privadas

As glebas sediam as funções produtivas e habitacionais com baixíssimo adensamento (em média, adensamento populacional líquido de 9,8 hab/ha) e poucos problemas construtivos ou de riscos em relação às suas edificações.

As quadras privadas com predomínio de uso comercial e habitacional apresentam maior adensamento populacional e de edificações (em média, adensamento populacional líquido de 62,7 hab/ha).

A sua delimitação pelo viário tem por objetivo possibilitar a provisão dos serviços e inibir novas ocupações para além da área atualmente parcelada.

Habitação

O Plano aborda os aspectos públicos da comunidade. Portanto, não aborda a provisão habitacional tendo em vista dois principais aspectos: a ocupação da área deve ser restringida, não permitindo maior adensamento de construções e de população; todos que hoje moram na comunidade possuem residência. Contudo, a vulnerabilidade, a precariedade e os conflitos provocados por questões ambientais, de risco e de infraestrutura exigem a intervenção direta em algumas das moradias.

Remoções e reassentamentos

As remoções e os reassentamentos deverão respeitar a proximidade em relação ao lote atual, as relações de vizinhança, suas dimensões aproximadas e sua inserção urbana para que não prejudiquem as atividades privadas e/ou comerciais que o morador desempenha (como o cultivo de hortas, a presença de estabelecimento comercial, a criação de animais, a proximidade com familiares e amigos, etc.). Foram previamente definidas quadras para o reassentamento tendo em vista o levantamento preliminar das

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

necessidades de remoções. O parcelamento em lotes dessas quadras deverá ser efetuado ao longo do processo de regularização e de reassentamento.

Melhorias habitacionais

Para os casos em que a permanência da moradia é viável, mas apresenta precariedade construtiva, sugerimos a aplicação de melhorias habitacionais por meio de programas de ATHIS.

Para os casos de reassentamento e melhorias habitacionais, sugerimos os apontamentos do quadro abaixo que identifica os principais riscos e problemas na edificação:

RISCO POR	MOTIVO A SER VERIFICADO	SOLUÇÃO A SER DETALHADA
Alagamento	Pontos permanentes de alagamento Falta de manutenção das valas de afastamento do esgoto	Reassentamento da edificação Manutenção das valas
Deslizamento	Talude irregular e instável Edificação sem estrutura adequada Muros convencionais substituindo muros de arrimo	Contenção do talude Melhoria da fundação Construção de muro de arrimo Reassentamento da edificação
Falta de Saneamento	Soleira baixa Implantação de novas redes nos logradouros públicos Sem possibilidade de atendimento (água ou esgoto)	Implantação de soluções em rede (pela abertura de via ou utilização das vias existentes) Implantação de soluções individuais de tratamento de esgoto Reassentamento da edificação
Alto Adensamento	Casas sobrepostas ou sem recuos mínimos entre si Área mínima do lote Área mínima da edificação Número máximo de edificações por lote Número máximo de pavimentos Densidade domiciliar Rede de infraestrutura implantada sob edificações vizinhas	Reassentamento da edificação
Precariedade da edificação	Estrutura Material construtivo Riso de injúrias físicas Insalubridade (má ventilação, má insolação, ausência ou instalações sanitárias com problemas, revestimentos e impermeabilização com problemas) Infiltração Irregularidade elétrica Ausência de caixa d'água Esquadrias inadequadas Risco de incêndio Material de vedação	Vistoria de profissional habilitado para avaliação da estrutura Assessoria técnica para solução individualizada Reassentamento da edificação
Falta de Acessibilidade	Largura do Viário (via compartilhada mín. 5m; via pedestre mín. 1,5m) Barreiras à mobilidade Distâncias máximas de 150 metros para acesso às vias Compartilhadas ou Integradoras Acesso compartilhado entre as casas	Alargamento de vias Implantação de rampas Instalação de elevadores Abertura de novas vias compartilhadas e de pedestres Mudança dos limites frontais do lote para garantir largura mínima das vias Reassentamento da edificação

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

	Escadas inadequadas e ausência de guarda-corpo	
Dano Ambiental	Área de proteção permanente (curso d'água e nascente)	Instalação de infraestrutura de esgoto Reassentamento da edificação

Os casos indicados são os mais representativos no período da elaboração do Plano (dezembro/2018 a maio/2019). Sendo assim, todas as edificações deverão ser verificadas com equipamentos e equipe técnica de engenheiros, geólogos, geotécnicos, arquitetos e urbanistas e assistentes sociais para consolidar sua permanência, a assessoria técnica ou seu reassentamento.

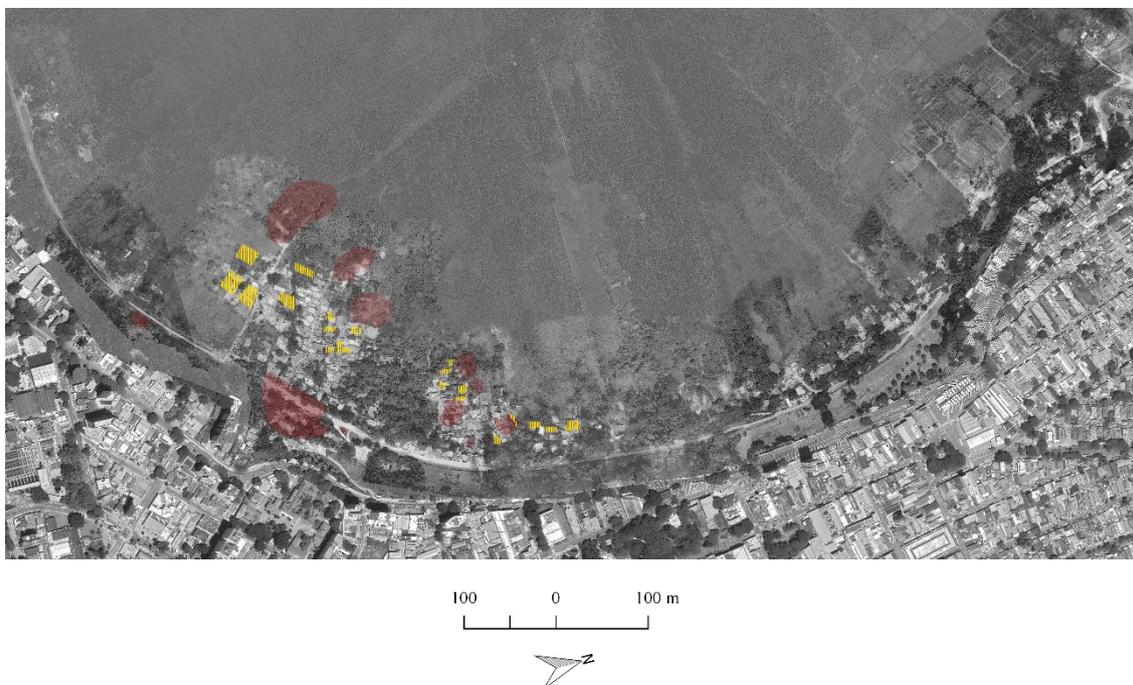


Figura 17: Mapa das áreas de risco (vermelho) e áreas para reassentamento (amarelo).
Elaboração própria.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

Para a análise da precariedade convencional, recomenda-se considerar a seguinte hierarquia de prioridade:

<i>Precariedades Moderadas</i>	<i>Precariedades Graves</i>
Ausência de revestimento externo ou revestimento parcial	Ausência de ventilação e insolação
Ausência de caixa d'água	Insegurança estrutural
Ausência de guarda-corpo	Escadas inadequadas
Instalações sanitárias inadequadas	Instalações elétricas precárias
Infiltrações	Adensamento excessivo
Esquadrias inadequadas	

Fonte: Elaboração própria - com base na vistoria de campo e nos seminários.

Quadras públicas

Tendo em vista a grande porção de área sem construção e não parcelada nos Núcleos I e II, propomos a delimitação de 03 quadras públicas destinadas a equipamentos sociais. A Quadra pública 1 sediará: campo oficial de futebol (45m x 90m), edificação para cultura, creche, escola fundamental e/ou ensino médio e/ou de adultos e equipamento de saúde (quadra: 665 m²; edificação proposta: aproximadamente 1.200 m²).

A Quadra pública 2 sediará: galpão de triagem de resíduos sólidos recicláveis e galpão de compostagem de resíduos sólidos orgânicos (quadra: 1.000 m²; edificação proposta: 400 m²).

Quadra pública 3 sediará: o patrimônio ferroviário existente por meio da preservação e valorização das 3 moradias de funcionários da ferrovia (quadra: 4.400 m²; edificações existentes: 560 m²).

A localização dos programas das quadras buscou respeitar a localização dos usos atuais, dos containers de depósito de recicláveis e do patrimônio ferroviário. E atender às solicitações da comunidade feitas nas seis oficinas realizadas ao longo da elaboração do Plano.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

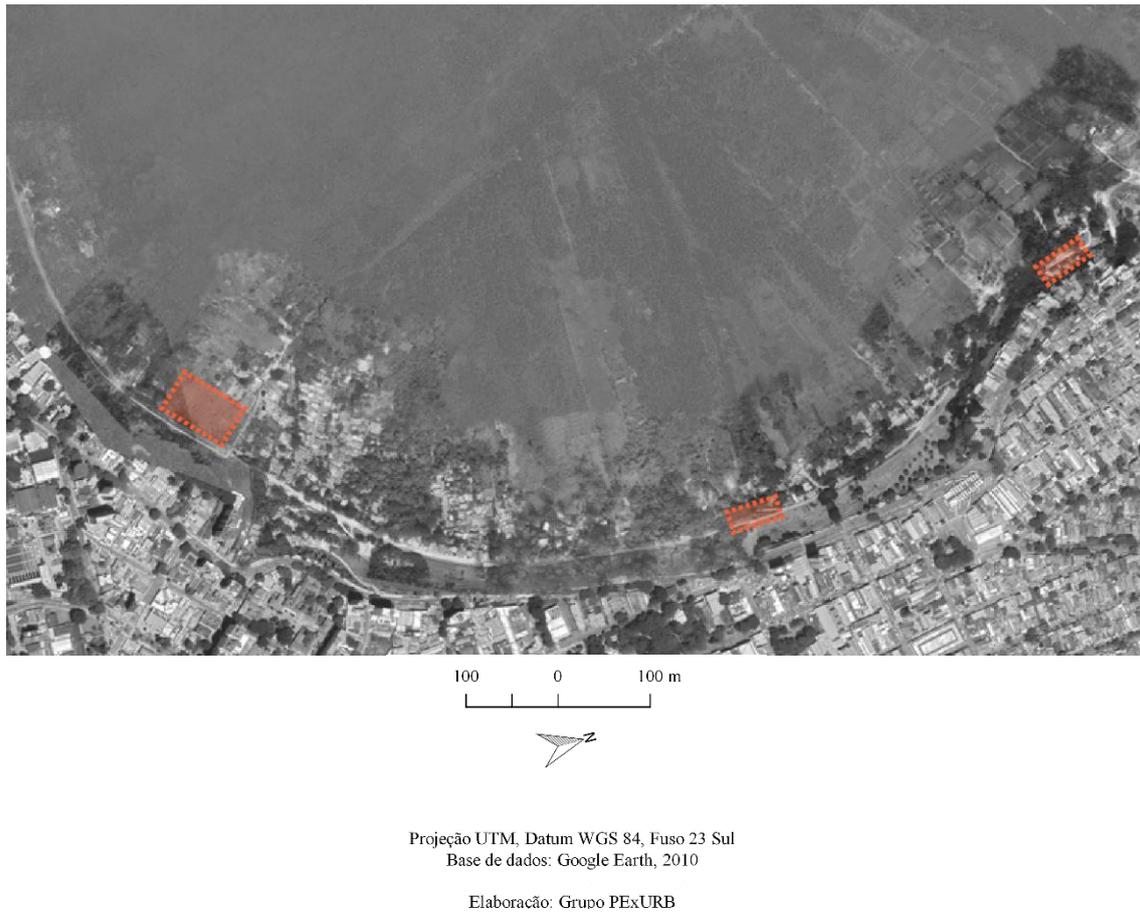


Figura 18: Localização das quadras públicas. Elaboração própria.



Figura 19: Perspectiva quadra pública 1. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



Figura 20: Perspectiva quadra pública 2. Elaboração própria.

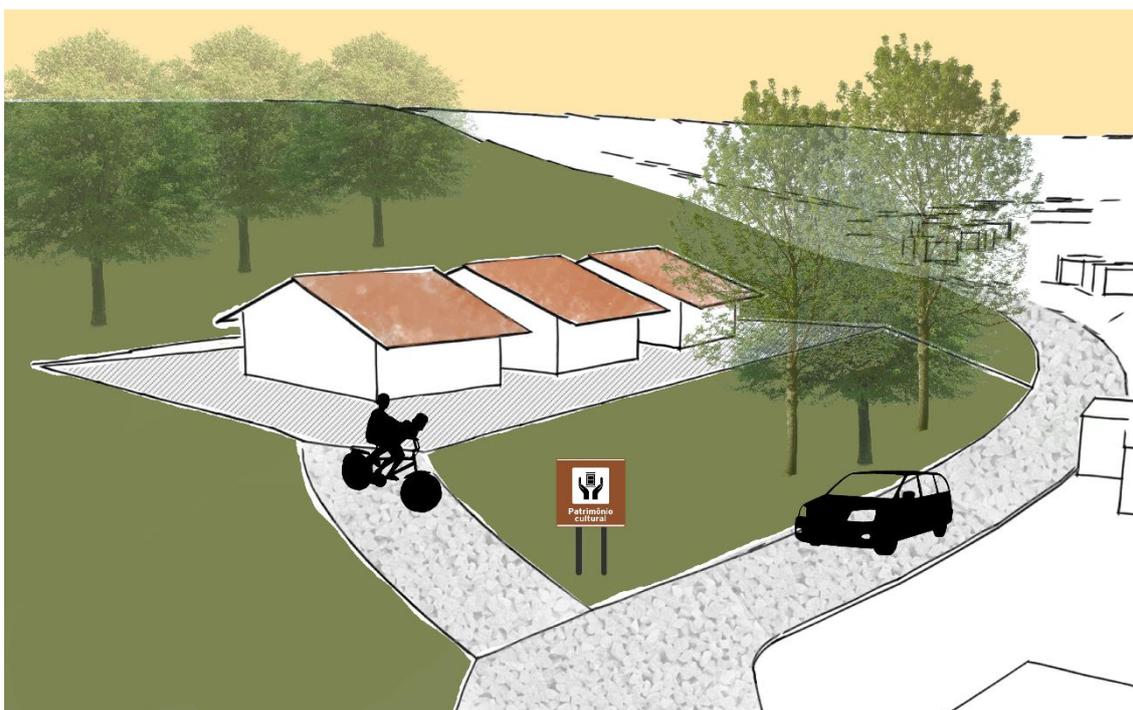


Figura 21: Perspectiva quadra pública 3. Elaboração própria.

Água - Ciclo Hidrológico

A água tem papel central na definição das soluções urbanísticas. O Plano partiu da função básica de recuperar o ciclo hidrológico da área para alimentar o Rio Parnaíba, restituir as funções ambientais do Banhado e garantir recursos para a produção rural. Valorizou os aspectos históricos, simbólicos e ambientais da presença dos canais de

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

drenagem e das “bicas” e considerou a função drenante pluvial, inclusive do centro da cidade. Os aspectos ambientais estão integrados às soluções infraestruturais a fim de criarem melhorias sistêmicas.

Deve-se ter cuidados com a saturação do solo na implantação das infraestruturas, segundo dados da campanha de sondagem de 2013 (do EIA) e da formação do solo do Banhado por sedimentação por diagênese do Rio Paraíba do Sul. A baixa declividade da área com limitadas capacidades de escoamento foi minimizada pela proposta de disciplinamento da água por meio de canais superficiais. A pavimentação das ruas e dos canais levou em consideração a pequena capacidade de absorção pluvial pelo solo e sua movimentação em porções saturadas em causar fissuras na pavimentação.

Bicas

As bicas de água existentes, sobretudo no talude entre a comunidade e o centro foram incorporadas no cotidiano das pessoas por meio da constituição das tradicionais fontes. A partir da verificação da sua qualidade e da instalação de adequada infraestrutura para sua manutenção periódica, será possível o consumo dessa água pelos moradores e frequentadores da comunidade. Todas as bicas foram qualificadas por praças e espelhos d’água constituindo espaços de lazer e estar. Os espelhos d’água têm dupla função: de microrreservatório de água pluvial por estarem localizados no “pé” do talude; e mini piscinas naturais, por terem lâmina d’água permanente alimentada pelas bicas e passíveis de uso pelas crianças. As nascentes indicadas pelo EIA não foram constatadas em visita de campo, havendo necessidade de revisão dessa informação.

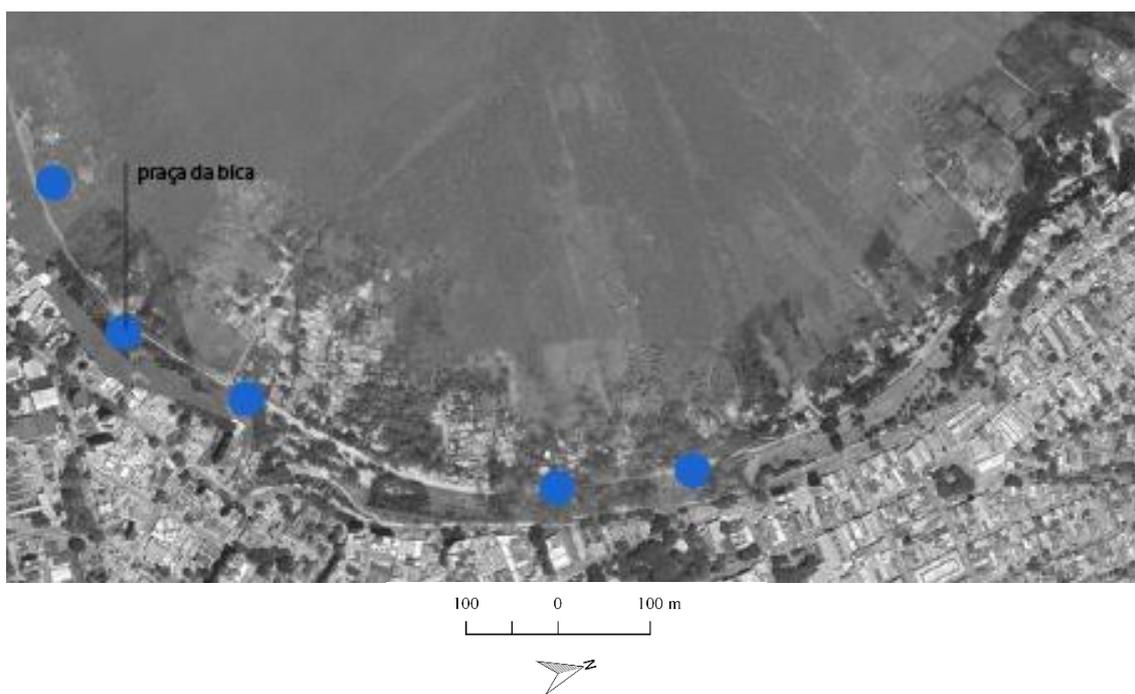
Canais

A partir da identificação dos principais canais naturais de drenagem existentes, propôs-se sua permanência como testemunho histórico da presença da água na comunidade. Assim, reconstituímos três canais abertos ao longo do sistema de vias e propomos um canal na via Integradora Tronco pela importância simbólica no eixo estrutural da comunidade e pelo seu vínculo com as bicas. Os canais seguem o caminho natural das águas e são constituídos por material permeável que auxilia, na medida do possível, no restabelecimento da água no seu ciclo natural. Tendo em vista o solo argiloso e o lençol freático alto, esses canais servem, sobretudo ao disciplinamento e à condução da água para as valas (canais troncos) que se ligam ao Rio Paraíba.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



Figura 22: Mapa dos canais existentes. Elaboração própria.



Projeção UTM, Datum WGS 84, Fuso 23 Sul
Base de dados: Google Earth, 2010

Elaboração: Grupo PExURB

Figura 23: Localização das bicas existentes ao longo da rua da Linha. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

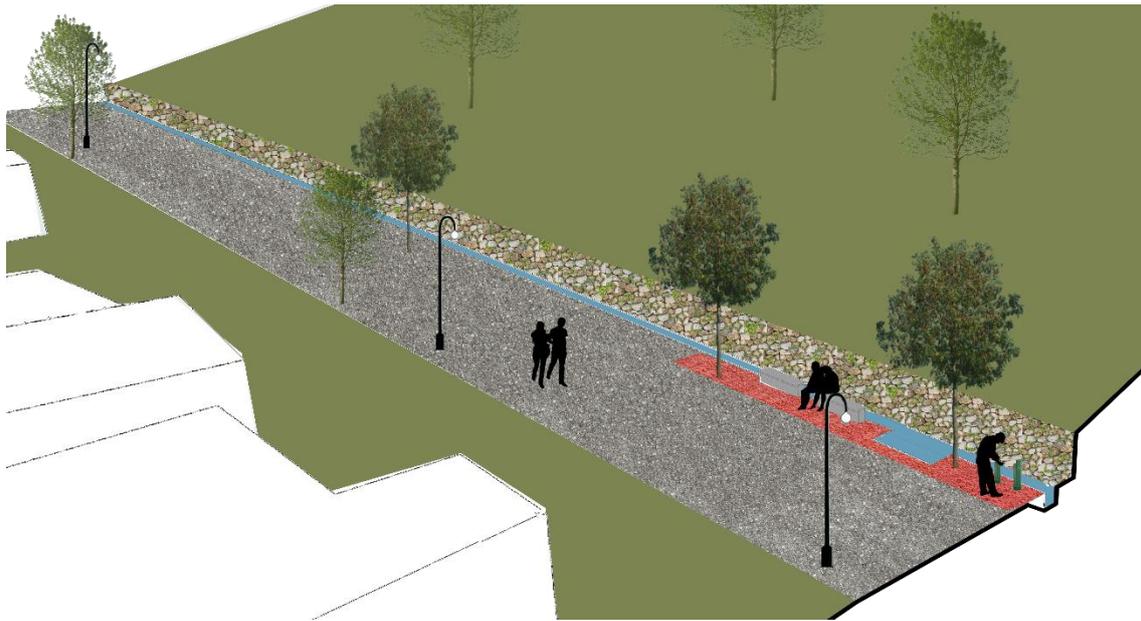


Figura 24: Perspectiva dos espaços de permanência ao longo da rua da Linha.
Elaboração própria.

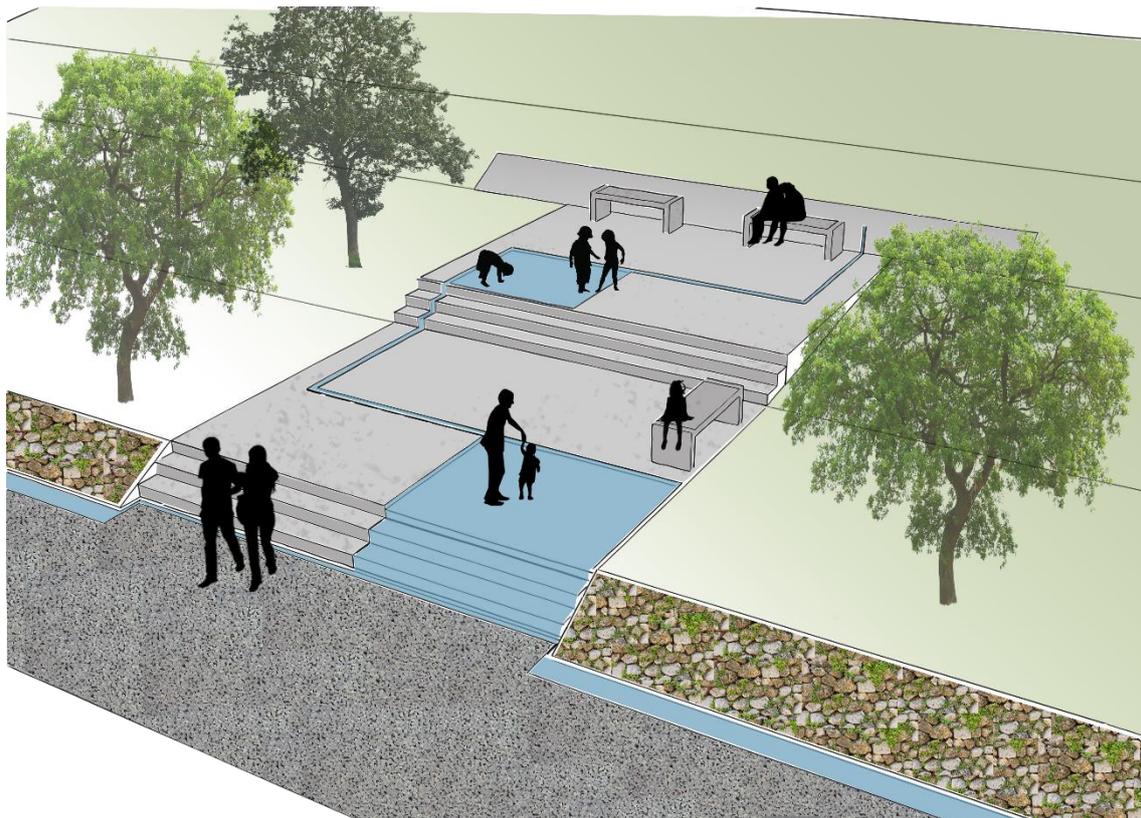


Figura 25: Perspectiva da Praça da Bica. Elaboração própria.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

Solo e soluções drenantes

Manteve-se o sistema infraestrutural de coleta e afastamento das águas pluviais do centro para o Banhado e as históricas valas que conduzem a água para o leito do Rio Paraíba. As valas necessitam de manutenção periódica para seu pleno funcionamento, mas não se indica seu aprofundamento devido às características do solo saturado. Complementarmente, adotou-se pavimento das ruas e dos canais testemunhos por blocos e/ou flexível (por ser um solo saturado, deve-se garantir o movimento da pavimentação) - acabamento em ecosaibro, pedra, ou uso de materiais de jazidas de empréstimo locais - com função drenante nas vias e um sistema auxiliar de drenagem na comunidade por meio de tubulação enterrada cuja condução para o ponto baixo também ocorre com tubulação perfurada possibilitando a infiltração da água ao longo do seu percurso.

Praça-feira

A existência de espaço livre e a escassez de espaço público de lazer motivou a definição de um sistema de praças. Essas praças estão localizadas ou no percurso ou no final das vias Integradoras que ligam o centro à comunidade. Embora de tamanhos e desenhos diferenciados, todas seguem um padrão: espaços abertos, acessíveis universalmente, com área para lazer infantil e com marquise de concreto para sombra e proteção da chuva. Essas marquises podem sediar feiras periódicas feitas pelos moradores da comunidade com a finalidade de comercializarem sua produção agrícola. As praças-feiras, assim denominadas, são uma infraestrutura de incentivo à produção e à comercialização direta do morador do Banhado e poderão promover a integração entre a comunidade e o centro. Algumas praças-feiras juntam-se com outros equipamentos existentes ou propostos: como o Centro Comunitário (existente); e o equipamento que sediará escola, creche, atividades culturais, posto de saúde e campo de futebol (propostos). As marquises seguem o mesmo desenho conformando três lados de um quadrilátero, liberando a vista para o Banhado.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



100 0 100 m



Projeção UTM, Datum WGS 84, Fuso 23 Sul
Base de dados: Google Earth, 2010

Elaboração: Grupo PExURB

Figura 26: Localização das Praças-feira. Elaboração própria.



Figura 27: Localização da Praças-feira com Centro Comunitário. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



Figura 28: Localização da Praças-feira no acesso do Terminal Urbano Rodoviário. Elaboração própria.



Figura 29: Localização da Praças-feira no acesso do viaduto. Elaboração própria.

ZONEAMENTO AMBIENTAL

O zoneamento ambiental foi aqui entendido como um instrumento de política ambiental para a identificação de vocações e aptidões ambientais. No caso do Banhado, tem o objetivo de compatibilizar as demandas da urbanização com o sistema ambiental tendo como elementos de análise, sobretudo, as pressões sobre o ambiente associadas ao uso e ocupação correntes e a sensibilidade ambiental do território.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

O zoneamento ambiental considerou a área como dois sistemas interligados: a área atualmente ocupada pelo Jardim Nova Esperança; e o restante do território conectado à APA do Banhado. E entende que as pressões exercidas sobre a área (comunidade e Banhado) decorrem de fatores mais amplos na dimensão territorial, como as grandes áreas agropastoris e a própria cidade enquanto vetor de poluição difusa, efluentes, entre outros. Por outro lado, as soluções de saneamento apresentam-se como os elementos centrais na minimização dos impactos da comunidade sobre o Banhado.

A proposta do zoneamento ambiental constitui-se como base para alternativa ao atual traçado para o Parque Municipal do Banhado com a possibilidade de orientar a elaboração de seu Plano de Manejo com a intenção de estabelecer os usos admissíveis em função de seus objetivos de proteção ambiental.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

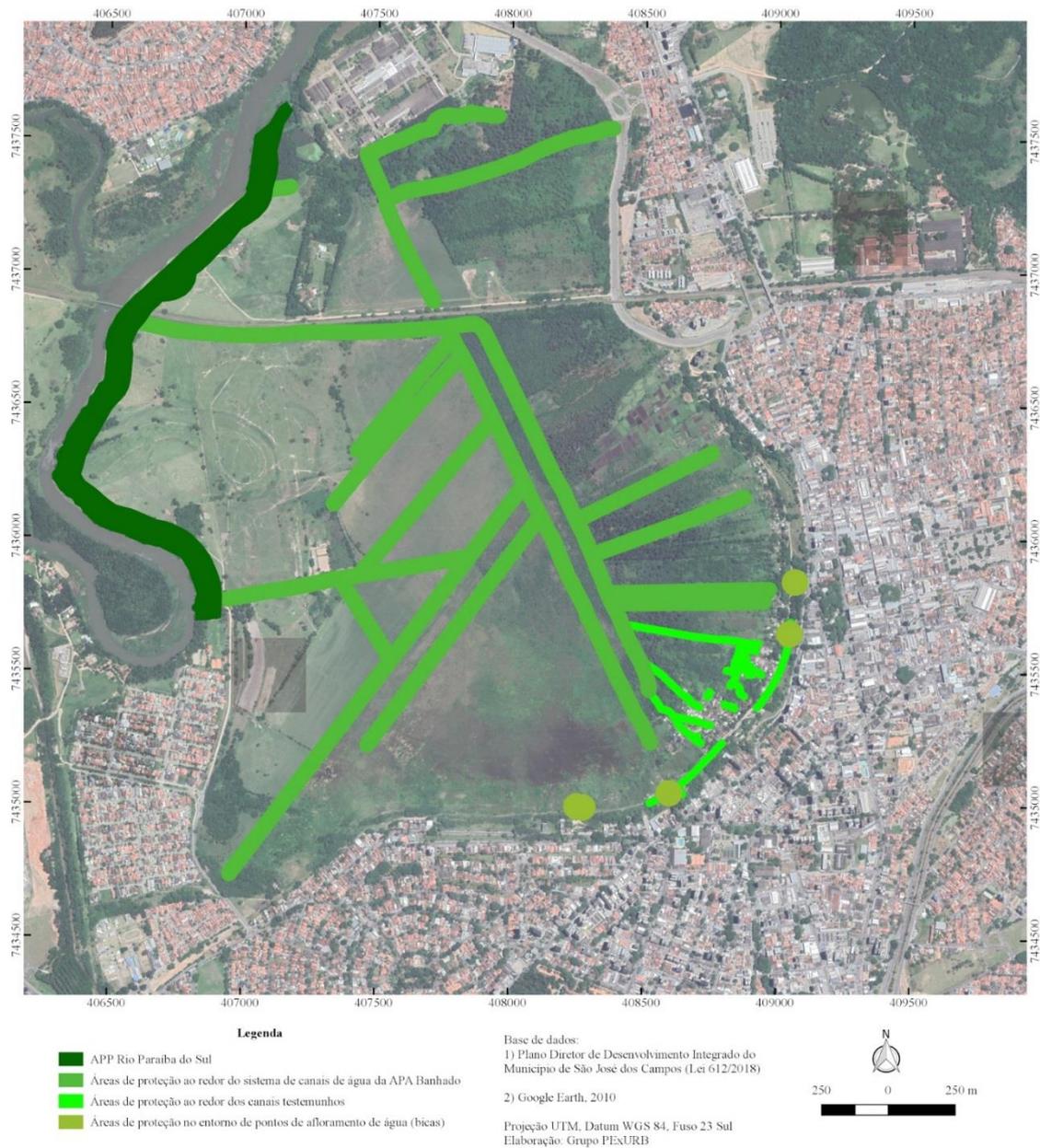


Figura 30: Mapa Fragilidade Ambiental. Elaboração própria.

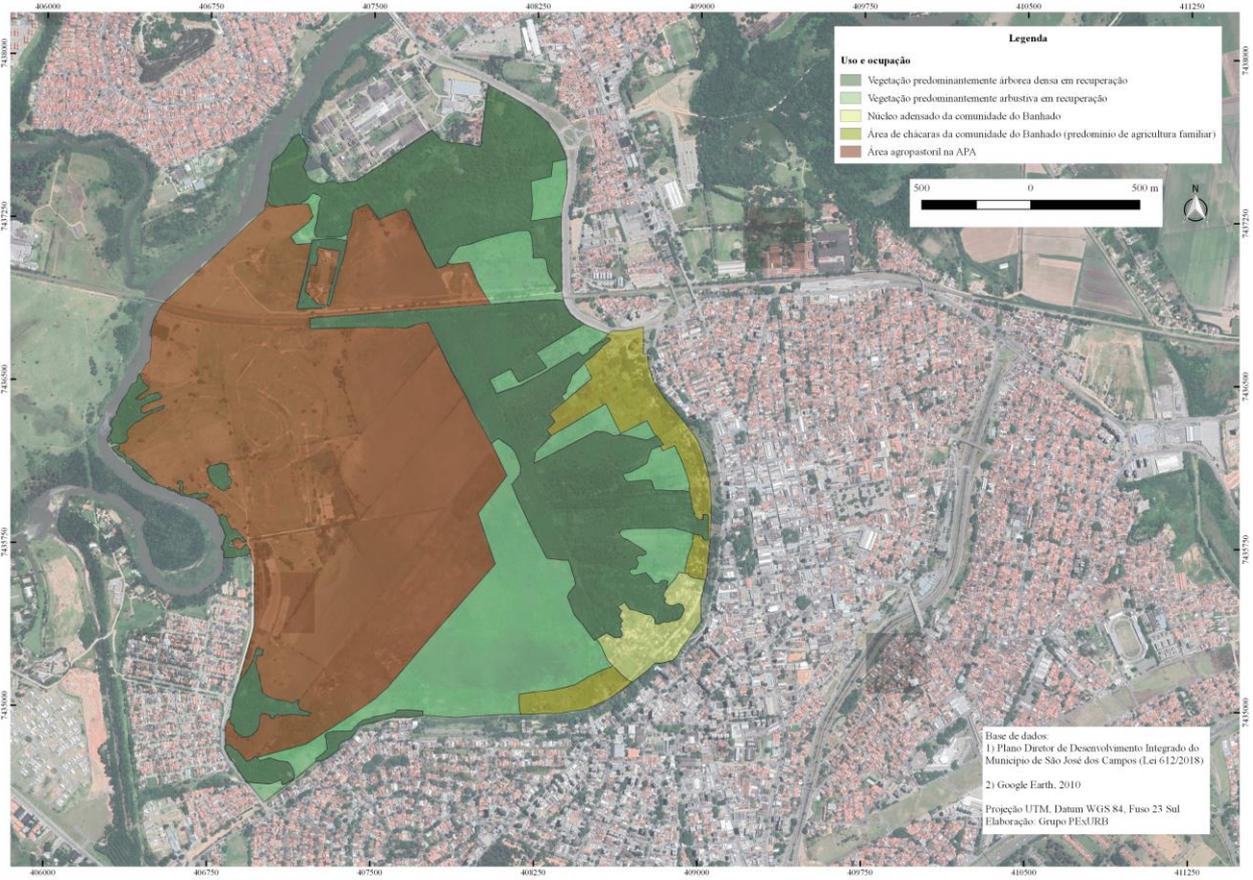


Figura 31: Mapa Uso e Ocupação Ambiental. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



Figura 32: Mapa Zoneamento Ambiental. Elaboração própria.

Zona de alta sensibilidade ambiental e prioridade de proteção

Uso, sobretudo quando associado às áreas de APP e às áreas de proteção no entorno dos canais artificiais e afloramentos, é restrito podendo ser foco do desenvolvimento de atividades acadêmicas e científicas, além de ações voltadas à educação ambiental e reflorestamento por meio de técnicas de manejo sustentável e assistidas por órgãos ambientais competentes.

Zona de média sensibilidade ambiental e média proteção

Função de amortecimento (ou transição) entre áreas mais antropizadas e com usos consolidados e o interior do Banhado. Potencial de recuperação ambiental a partir de reflorestamentos e da produção de alimentos através de técnicas sustentáveis, que não afetem os recursos hídricos de maneira negativa.

Zona de média-baixa sensibilidade ambiental e média-baixa prioridade de proteção

Propícia à instalação de equipamentos relacionados à mitigação de impactos ambientais ou mesmo eliminação de suas fontes. Atividades voltadas à produção de alimentos em quintais urbanos ou estratégias paisagísticas nos traçados das vias, com vistas à amenização dos impactos e incremento na qualidade de vida local. Zona com oportunidade de organização social local com vistas a atividades de educação ambiental e incremento qualitativo na gestão participativa da área do Banhado.

Zona de baixa sensibilidade ambiental e baixa prioridade de proteção

Reforçar o controle de atividades agrossilvopastoris para contribuir com a recuperação ambiental local para a consolidação de uma barreira controladora dos vetores de impacto priorizando-se, de maneira preliminar e a curto prazo, o direcionamento de recursos às outras zonas sugeridas e sua restauração natural.

Projetos Ambientais Complementares

Constituir corredores ecológicos que instaurariam a conectividade de APP (por meio dos canais de água), fragmentos florestais com os parques urbanos da cidade.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

Incorporar os *stepping stones* para a fauna e flora, constituindo pequenas ilhas de vegetação distribuídas próximas entre si para reforçarem a matriz de preservação (os corredores ecológicos) e outras manchas verdes mais isoladas.

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Política Urbana e Cidades Sustentáveis

A Regularização Fundiária é entendida, pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São José dos Campos (art. 64), como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais aplicadas para promover a inclusão territorial com a regularização dos núcleos informais existentes, bem como a titulação de seus ocupantes. Nesse contexto está inserida a análise da viabilidade de REURB do Jardim Nova Esperança que se complementa pelas disposições da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município (Lei nº 428/2010 atualizada pela Lei Complementar nº 593/2017) que reconhece a comunidade como Zona de Especial Interesse Social (ZEIS). Uma vez realizados os estudos técnicos e constatada a possibilidade de permanência, tendo sido apresentado o projeto de regularização fundiária, chega-se à última fase do processo: a titulação. Para a concretização da titulação dos moradores do Jardim Nova Esperança, são disponibilizados inúmeros instrumentos previstos de forma não exaustiva no artigo 15 da Lei 13.465/2017. Confrontando o que existe na previsão legal e as necessidades e exigências trazidas pela situação concreta, que abrange área de imóveis públicos e particulares, recomendamos a utilização da demarcação urbanística combinada com o instrumento jurídico-urbanístico da legitimação fundiária. A demarcação urbanística auxiliará no processo delimitando o perímetro atingido pela REURB, identificando, pois, tanto os limites territoriais para a incidência de eventuais regimes jurídicos de proteção ambiental distintos, quanto os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo informal e fazendo constar nas matrículas a viabilidade da regularização (Art. 11, IV c.c. Art. 19 a 22, Lei nº 13.465/2017). Portanto, a demarcação urbanística também auxiliará no momento de aplicação da legitimação fundiária. Em sendo um instrumento menos burocrático, inserido num movimento de facilitação dos processos de regularização fundiária, a legitimação fundiária (Art. 23 e 24 da Lei nº 13.465/2017) é cabível na

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

regularização de imóveis públicos e privados, conferindo o título de propriedade aos moradores e, assim, garantindo a maior proteção jurídica à sua posse.

Avaliação Ambiental Estratégica e Regularização Fundiária

Para efetiva proteção ambiental, é imprescindível a consideração integrada das questões sociais, econômicas e culturais envolvidas, de modo a serem redefinidas, adequadas ou incorporadas às necessidades ecológicas. Com esse fim, espera-se que os presentes estudos facilitem o diagnóstico do conflito, assim como subsidiem propostas para a sua solução. Mais que isso, compreendemos que a instauração de um procedimento de Regularização Fundiária Urbana, neste caso específico da comunidade, irá permitir uma Avaliação Ambiental Estratégica - AAE, isto é, um processo estruturado e proativo, com a participação democrática dos atores envolvidos, fortalecendo a variável ambiental em sua transversalidade, o que viabiliza uma tomada de decisão estratégica. Logo, a REURB entendida como Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) visa pacificar o conflito socioambiental não só em termos exclusivamente judiciais, mas enquanto promoção e gestão de políticas públicas.

Banhado como Unidade de Conservação, Comunidade Tradicional e Patrimônio Histórico-Cultural

Dada a relevância do Banhado e do Jardim Nova Esperança quanto aos aspectos ambiental, comunitário e patrimonial, requer-se alguns passos no avanço de seus reconhecimento e preservação. Primeiramente, reconhecer que as legislações específicas que incidem sobre o Banhado não apenas não são absolutas e indiscutíveis, como podem ser revistas, na medida em que dependem de sua correlação às necessidades ambientais reais. Não há incompatibilidade entre a existência de um assentamento humano consolidado no local e a conservação da diversidade biológica, há, sim, uma incongruência na avaliação que exclui este fator social na identificação estratégica da proteção ambiental, em prejuízo de um desenvolvimento sustentável. Portanto, a validade das leis de unidades de conservação que incidem sobre o Banhado depende da avaliação e transparência dos estudos técnicos, das chamadas públicas e outros mecanismos de fornecimento de informações à população que as subsidiaram. Para a comunidade, é urgente a realização de estudos técnicos socioantropológicos para atestar se há vínculo identitário, ou ainda se o território representa um espaço necessário para

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

a reprodução cultural, social, ancestral, religiosa e econômica da população residente. E para o conjunto antropizado, são necessários estudos sobre o patrimônio ambiental e também histórico-cultural, devido à beleza paisagística da concha da várzea; das potencialidades e qualidades hídricas; das relações humanas estabelecidas a partir de tais processos biofísicos, e suas manifestações culturais materiais e simbólicas com o território que ocupam. Os tipos de residência, as técnicas de agricultura e outros saberes poderão ser assim reconhecidos.

Post Scriptum

No decorrer do projeto foram promovidas várias remoções de moradores com a demolição de suas residências. Uma delas, ocorrida em maio de 2019 (portanto no final da elaboração do presente Plano) eliminou da comunidade o último remanescente de casa de taipa apagando boa parte da memória da comunidade e da cidade. Para que essas ações não sejam esquecidas pela história, o Plano sugere que os lotes e fundações restantes não removidas dessas moradias permaneçam visíveis, sem uso, mas como memorial desse processo.

O PROCESSO

HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO DA COMUNIDADE

As primeiras ocupações nessa área iniciaram-se na década de 1930 em meio ao processo de industrialização do município. Diante da crise do café e da possibilidade de ofertas de emprego na indústria, famílias oriundas das regiões rurais de Minas Gerais, do Vale do Paraíba e de estados do Nordeste estabeleceram-se na cidade. População majoritariamente pobre, ocupou as terras não valorizadas pelo mercado imobiliário formal em que se constituía o Banhado por ser um local de cheias do rio. O processo de inundação acabou por constituir uma camada de sedimentos variados, incluindo terrenos com turfa, areia e argila, apresentando também terrenos férteis para o desenvolvimento da agricultura, o que, somado à construção do ramal da estrada de ferro na borda da concha do Banhado, no início do século XX, proporcionou atrativos para sua ocupação. As obras sanitárias do final dos anos 1930 desapropriaram populações de baixa renda que também se destinaram para o Banhado, transformando-o em alternativa habitacional da cidade. Desde então, a população do Banhado consolidou-se no local de forma organizada e próxima da infraestrutura urbana. No final de 2014 e começo de 2015, as famílias receberam uma proposta da prefeitura municipal para a desocupação da área em troca de unidades habitacionais no Residencial Jaguar, cerca de 15 km do Banhado, conjunto habitacional que integra um cinturão periférico que vem crescendo com programas habitacionais de baixa renda da CDHU e do Minha Casa Minha Vida, além de diversas autoconstruções em bairros clandestinos, em conjunto com uma infraestrutura viária que enfatiza essa ocupação periférica e crescimento horizontal da cidade. Devido a essa conjuntura, os moradores do Banhado organizaram-se e constituíram uma comissão no intuito de propor alternativas e, principalmente, resistir contra um modelo de urbanização espraiado, caro ao poder público e contrário às necessidades dos moradores.

HISTÓRICO DAS AÇÕES DE PLANEJAMENTO

O Jardim Nova Esperança, há cerca de duas décadas, tem sido objeto de sistemáticas e contínuas ações tensionadas de planejamento e intervenção do poder público e da sociedade civil. Em disputa, encontram-se os interesses setoriais imobiliários, de mobilidade, da área social, econômicos, do patrimônio cultural, históricos, acadêmicos, jurídicos, comunitários, entre outros. Tendo em vista a quantidade de documentos produzidos a seu respeito nos últimos anos (ver bibliografia), o presente Plano teve como objetivo sedimentar prospecções a partir dessas dezenas de camadas de estudos, levando-as em consideração.

Essas iniciativas apoiaram-se no direito à moradia digna e adequada como direito social fundamental (artigo 6º da Constituição Federal de 1988) e no atendimento ao Comentário Geral nº. 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas que traz como elementos essenciais à concretização da habitação, a respectiva infraestrutura urbana, acessibilidade, disponibilidade de serviços e equipamentos públicos, assim como a segurança jurídica da posse da habitação. As experiências anteriores, portanto, se destinaram ao reconhecimento da história do Banhado a fim de evitar sua descaracterização por meio de obras viárias financiadas por organismo bilaterais por meio de:

- Pesquisa documental, histórica e entrevistas com moradores, por graduandos e mestrandos da Universidade do Vale do Paraíba na área de História e Planejamento Urbano, em 2014/2015
- Requerimento de tombamento da área de proteção ambiental do Banhado de São José dos Campos-SP como patrimônio natural, histórico e paisagístico do estado de São Paulo no CONDEPHAAT, pela Univap, em 2015
- Carta ao Banco Interamericano de Desenvolvimento a respeito das remoções referentes ao projeto de obras viárias financiadas pela instituição, enviada pela Defensoria Pública e pela Associação de Moradores do Banhado, que resultou na suspensão dos projetos em andamento tendo em vista o caráter social da ocupação, em 2016

Após essas experiências, um conjunto de instituições promoveu o reconhecimento das características físicas e sociais da área por meio de:

- Oficina ATHIS (Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social) promovida pela Peabiru TCA, SASP/SP e CAU/SP, em 2016;

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

A partir de 2017, a USP inseriu-se no processo por meio de ações preliminares de levantamento de dados e análise da área com:

- Apresentação e discussão de projetos arquitetônicos e urbanísticos para a comunidade do Banhado lideradas pelo IAU-USP, em 2017
- Oficina de cartografia social coordenada por graduandos do IAU-USP, em 2017
- Colaboração e participação no documentário “É o que eu penso e é o que eu vejo” produzido pela Peabiru TCA, em 2017
- Oficina de discussão sobre a história do Banhado e processos de remoção de assentamentos precários na cidade de São José dos Campos liderada pelo IAU-USP e Defensoria Pública, em 2017
- Disciplina optativa no IAU-USP “Informalidade urbana e regularização da terra e moradia” que teve como objeto de estudo o Jardim Nova Esperança, sob responsabilidade dos profs. Marcel Fantin, Manoel Rodrigues Alves, João Marcos de A. Lopes, Thomas Moreira (IAU-USP) e Julio Cesar Pedrassoli (UFBA). A disciplina ocorreu de forma integrada com o curso de Engenharia Ambiental da EESC, em 2017
- Levantamento aerofotogramétrico preliminar por aeronave remotamente pilotada (RAP) da área habitada do Banhado, executada por Julio Cesar Pedrassoli e Marcel Fantin, em 2017
- Palestras e debates com moradores e Defensoria Pública sobre regularização fundiária e o contexto no qual a comunidade se insere, 2017
- Levantamento em campo e oficinas de projeto de urbanização realizados pela disciplina optativa, em 2017
- Exposição Fotográfica “Banhado Resiste”, no IAU-USP e na comunidade Jardim Nova Esperança, realizada por Marcel Fantin com fotografias de autoria de alunos do IAU-USP e Univap, em 2017
- Ação civil pública N° 1026895-69.2018.8.26.0577, através da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2018

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



Figura 33: Fotografias de atividades do histórico das ações de planejamento. Arquivo do grupo PExUrb.

OFICINAS E VISITAS DE CAMPO

Em outubro de 2018, o IAU-USP propôs-se à liderar a elaboração do Plano Popular de Urbanização e Regularização Fundiária do Banhado. Com recursos do Conselho de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo (CAU/USP) e da Universidade de São Paulo (USP), o Plano foi desenvolvido entre dezembro/2018 e maio/2019, com atividades complementares desenvolvidas até outubro/2019. Dentro do processo de elaboração, entremeados por questões técnicas e participativas, empreendeu-se um conjunto de

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

oficinas, visitas de campo e seminários que nortearam as tomadas de decisão. As oficinas mapearam as principais expectativas da comunidade a partir da sua inserção na cidade e, paulatinamente construiu propostas viáveis para a qualificação do Jardim Nova Esperança atendendo: à instalação de equipamentos públicos de saúde, esporte, cultura e educação; à criação de áreas para comercialização da produção do Banhado; à melhoria dos acessos entre o centro e a comunidade; e, principalmente, à permanência dos moradores no Banhado afim de serem reconhecidos como parte legítima da cidade. As visitas de campo, ao longo do processo, auxiliaram no desenho urbano e locação das principais infraestruturas integradas ao padrão existente. E os seminários subsidiaram com experiências em espaço público, assentamentos precários, assistência técnica e mediação de conflitos por meio de debates aprofundados sobre o Banhado.



20 de março _ 14h
Auditório Paulo de Camargo e Almeida
IAU_USP

**II SEMINÁRIO
ATHIS
URBANIZAÇÃO,
MEIO AMBIENTE
E
CONFLITOS:
ESTRATÉGIAS DE
PERMANÊNCIA**

CLAUDIA BASTOS
arquiteta na secretaria de habitação e desenvolvimento urbano de diadema-sp
pesquisadora de ATHIS

CAIO BOUCINHAS
urbanização de favelas
processos participativos

INSTITUTO CARLOS MATUS
planejamento estratégico
resolução de conflitos

parceria de fomento
CAU/SP
Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado de São Paulo

apoio
VER-CIDADE
USP



22 de abril _ 9h
Auditório
UMC _ Mogi das Cruzes-SP

**III SEMINÁRIO
ATHIS
DESENHO DA
CIDADE:
DO RURAL AO
URBANO**

MILTON NAKAMURA
(FMU-FIAM/FAAM)
Gestão de projetos integrados em
assentamentos precários:
experiências na Região Metropolitana
de São Paulo

Parceria de fomento
CAU/SP
Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado de São Paulo

Organização
UMC
UNIVERSIDADE

Apoio
VER-CIDADE
USP

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



Figura 34: Cartazes de divulgação dos Seminários ATHIS. Elaboração própria.



Figura 35: Fotografias do evento II Seminário ATHIS "Urbanização, meio ambiente e conflitos: estratégias de permanência". Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



PROJETO BANHADO

CONVIDA OS MORADORES
PARA A **OFICINA 03**

DATA: 26/01/2019 (SÁBADO)

HORA: 10H ÀS 12H



PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO

PROJETO BANHADO

CONVIDA TODOS E TODAS
PARA A **OFICINA 04**

DATA: 17/03/2019 (DOMINGO)

HORA: 14H ÀS 16H

LOCAL: CENTRO COMUNITÁRIO DO JARDIM NOVA ESPERANÇA



PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO

PROJETO BANHADO

CONVIDA TODOS E TODAS
PARA A **OFICINA 05**

DATA: 14/04/2019 (DOMINGO)

HORA: 13h

LOCAL: CENTRO COMUNITÁRIO DO JARDIM NOVA ESPERANÇA



PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO

PROJETO BANHADO

CONVIDA TODOS E TODAS
PARA A **ÚLTIMA OFICINA:**

SEMINÁRIO + APRESENTAÇÃO DO PLANO

DATA: 25/05/2019 (SÁBADO)

HORA: 13h

LOCAL: CENTRO COMUNITÁRIO DO JARDIM NOVA ESPERANÇA



Figura 36: Faixas de divulgação das Oficinas 3, 4, 5 e 6. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)



Figura 37: Fotografias atividades realizadas nas Oficinas. Elaboração própria.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

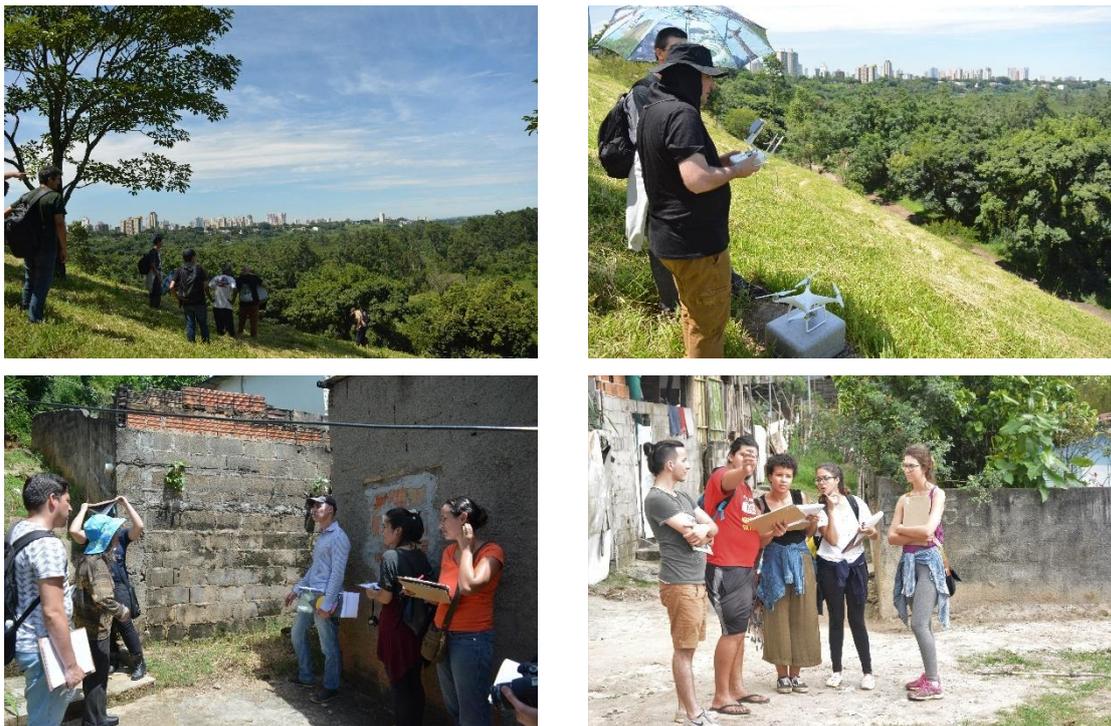


Figura 38: Fotografias visitas de campo. Elaboração própria.



Figura 39: Fotos reuniões de trabalho da equipe. Elaboração própria.

CONTRIBUIÇÕES METODOLÓGICAS

O Plano partiu de uma interpretação do planejamento como (transform)ação presente. Iniciou-se por uma hipótese de cidade e se orientou por uma questão fundamental: é viável a permanência segura e qualificada dos moradores somada ao desenvolvimento ambiental do Banhado? Buscou-se romper o modelo de planejamento compreensivo e dos fatos diagnósticos que recorrentemente orientam os planos por demandas passadas e preconcepções restritivas. Sem desconsiderar a importância do levantamento de dados, essa etapa foi deslocada para momento intermediário e foi instrumentalizada como meio de prospecção projetual. E adotou a infraestrutura como a unidade urbana estrutural do planejamento. O Plano, portanto, consolida-se com um sistema de ações. As novas tecnologias (como o RAP) incorporadas ao processo serviram à emancipação da comunidade pela autonomia de, com poucos recursos, obter dados mínimos necessários para tomadas de decisão. A interdisciplinaridade vislumbrou soluções sistêmicas entre as áreas de conhecimento do direito, do urbanismo, do planejamento urbano e regional, da engenharia ambiental e da engenharia civil. A iniciativa ocorreu fora da centralização do poder estatal sem deixar de levá-lo em conta por meio de consulta aos seus instrumentos de regulação do espaço urbano e das políticas públicas vigentes. A participação social ocorreu por meio de oficinas, seminários e visitas de campo como processo e tomada de decisão articulando o aspecto técnico ao político.

ETAPAS CONCLUÍDAS

As etapas abaixo dizem respeito aos compromissos com CAU/SP e USP e regeram a elaboração do Plano.

ETAPA 1: ORGANIZAÇÃO DE MATERIAL EXISTENTE E DISCUSSÕES INICIAIS COM AS FAMÍLIAS

1.1 PESQUISA E SISTEMATIZAÇÃO DO MATERIAL EXISTENTE SOBRE A ÁREA (ARCABOUÇO LEGAL, HISTÓRICO, SOCIAL, ETC.)

1.2 PESQUISA DE PRÁTICAS EM ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS EM REGIÕES METROPOLITANAS, EM ÁREAS DE VULNERABILIDADE AMBIENTAL E SOCIAL

1.3 DIRETRIZES GERAIS E SOLUÇÕES ESTRUTURAIS

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

1.4 PREPARAÇÃO DA OFICINA 1 E 2

1.5 VISITA DE CAMPO (ÁREA E ENTORNO)

1.6 OFICINA 1: ANÁLISE DA CONJUNTURA URBANA E LEVANTAMENTO DE DEMANDAS

1.7 OFICINA 2: CAPACITAÇÃO SOBRE PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO

1.8 RESTITUIÇÃO AEROFOTOGRAMÉTRICA DA COMUNIDADE E CONSOLIDAÇÃO DO LEVANTAMENTO PLANIALTIMÉTRICO

1.9 SISTEMATIZAÇÃO DO MATERIAL

ETAPA 2: CAPACITAÇÃO EM LEVANTAMENTO AUTOGESTIONADO DA ÁREA

2.1 PREPARAÇÃO DA OFICINA 3

2.2 OFICINA 3: CAPACITAÇÃO DO LEVANTAMENTO PELOS MORADORES

2.3 LEVANTAMENTO DO LOTE, DA HABITAÇÃO E DO SISTEMA DE ÁREAS PÚBLICAS A PARTIR DO LEVANTAMENTO PLANIALTIMÉTRICO

2.4 SISTEMATIZAÇÃO DO LEVANTAMENTO (CADASTRO MULTIFINALITÁRIO)

ETAPA 3: ESTUDOS PRELIMINARES DE URBANIZAÇÃO

3.1 DESENVOLVIMENTO DE ESTUDO PRELIMINAR DE: PARCELAMENTO, SISTEMAS DE INFRAESTRUTURA, REMOÇÕES, REASSENTAMENTOS, ÁREAS DE PRESERVAÇÃO, LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS

3.2 INTERFACE COM AS ÁREAS DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE

3.3 REVISÃO DO ESTUDO PRELIMINAR

3.4 PREPARAÇÃO PARA OFICINA 4 E DAS DINÂMICAS DE GRUPOS

3.5 OFICINA 4: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS ESTUDOS PRELIMINARES (INCLUINDO COMUNIDADE, GESTORES PÚBLICOS E DEFENSORIA PÚBLICA)

3.6 DINÂMICA DE GRUPO PARA REVISÃO DOS ESTUDOS PRELIMINARES (INCLUINDO COMUNIDADE, GESTORES PÚBLICOS E DEFENSORIA PÚBLICA)

3.7 SISTEMATIZAÇÃO DA OFICINA 4 E DAS DINÂMICAS

ETAPA 4: CONSOLIDAÇÃO DA PROPOSTA

4.1 REVISÃO DOS ESTUDOS PRELIMINARES E DETALHAMENTO DA PROPOSTA

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

4.2 PREPARAÇÃO DA OFICINA 5

4.3 OFICINA 5: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DA PROPOSTA, ENCAMINHAMENTO DAS SOLUÇÕES E APROVAÇÃO (INCLUINDO COMUNIDADE, GESTORES PÚBLICOS E DEFENSORIA PÚBLICA)

4.4 REVISÃO FINAL DA PROPOSTA

ETAPA 5: DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA FINAL

5.1 ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO

5.2 ELABORAÇÃO DA PROPOSTA DEFINITIVA

5.3 PREPARAÇÃO DA OFICINA 6

5.4 OFICINA 6: APRESENTAÇÃO FINAL E DEFINIÇÃO DOS ENCAMINHAMENTOS PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

5.5 SEMINÁRIOS EM: SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, MOGI DAS CRUZES E SÃO CARLOS

5.6 ENTREGA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

PLANO EM NÚMEROS

Número de atividades:

Seminários técnicos: 03

Atividades de campo junto da comunidade para levantamento de dados: 03

Oficinas com a comunidade: 06

Atividades de projeto e atividades participativas: 29

Reuniões técnicas: 40

Impacto Indireto e Direto

Moradias beneficiadas diretamente: 460 moradias

População beneficiada diretamente: 2.000 pessoas

População beneficiada indiretamente: 700.000 pessoas

Participação direta nas oficinas realizadas na comunidade: 580 pessoas

Pesquisa amostral: 191 famílias

Participação direta nos Seminários: 390 pessoas

Área diretamente beneficiada (ambiental e urbanisticamente): 420.000 m² (área da comunidade)

Área indiretamente beneficiada (ambiental e urbanisticamente): 5.717.998,48 m² (área

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

do Banhado)

Composição da Equipe:

Alunos de graduação: 12

Alunos de pós-graduação: 07

Bolsas financiadas diretamente: 06

Coordenadores gerais: 02

Coordenadores setoriais: 03

Lideranças comunitárias: 04

Sociedade civil: 05

Produtos:

Levantamento de dados: 05

Estudos preliminares: 09

Produtos definitivos: 02

Planos:

Plano de Urbanização e Regularização Fundiária: 01

Recursos:

CAU/SP: R\$ 50.800,00

USP: R\$ 25.000,00

Período

12 meses (06 meses de plano e 06 meses de atividades complementares)

QUADRO DE RESULTADOS

<i>Atividade</i>	<i>Unidade</i>	<i>Quantidade</i>
Levantamento de dados	área	5.717.998,48 m2
Urbanismo	área	5.717.998,48 m2
Urbanização	área	420.000 m2
Rede de Serviços	área	4.052.200,00 m2
Infraestrutura-tronco	metro	6.462,54 m
Infraestrutura verde	metro	6.462,54 m
Viário e Mobilidade	metro	6.462,54 m
Equipamentos de Mobilidade	unidades (rampas+elevadores)	06
Tipos de Vias	unidades	03
Transporte Público	casas atendidas	460

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

Abastecimento de Água Potável	metro/casas atendidas	6.462,54/460
Drenagem	metro/área atendida (inclui valas)	16.193,03/5.717.998,48 m2
Resíduos Sólidos	metro/casas atendidas	6.462,54/460
Esgotamento Sanitário	metro/casas atendidas	6.462,54/460
Tratamento alternativo de esgoto	casas atendidas	460
Energia Elétrica e Comunicação	casas atendidas	460
Mobiliário Urbano e Paisagismo	área	420.000 m2
Parcelamento - Quadras e Glebas	área	4.052.200,00 m2
Remoções e reassentamentos	casas atendidas	45
Melhorias habitacionais	casas atendidas	45
Tratamento de área de risco	área	21.130,59 m2
Áreas públicas novas	área (quadra+equipamento)	12.275,00m2
Restabelecimento do Ciclo Hidrológico	área	5.717.998,48 m2
Praças-feiras e equipamentos	unidades/área	03/5.648,08 m2
Unidade de Conservação (APA+Parque Municipal)	área	APA Mun.: 24.931.200,00 m2 APA Est.: 5.507.600,00 m2 Parque: 1.497.200,00
Cinturão verde	área	12.941.600,00 m2
Zoneamento Ambiental	área	5.717.998,48 m2
Regularização Fundiária	m2/casas atendidas	4.052.200,00 m2/460

PRÓXIMAS ETAPAS

O Plano propõe-se a responder a uma necessidade da comunidade que por meio da Defensoria Pública do Estado de São Paulo tornou-se demanda jurídica a fim de comprovar a possibilidade de permanência dos moradores no Banhado. Portanto, tem a finalidade de servir de instrumento técnico-político e jurídico no âmbito das melhorias físicas e da viabilidade legal da permanência segura e com qualidade dos moradores do Jardim Nova Esperança. Sendo assim, não aborda diretamente os aspectos sociais e da gestão e nem aprofunda nos levantamentos e detalhamento das soluções (ambientais, urbanísticas, de engenharia, etc.) compreendendo que esses aspectos serão objeto das etapas posteriores, conforme a seguir (e não necessariamente nessa ordem):

1. Iniciar o processo de regularização fundiária junto à Prefeitura Municipal
2. Iniciar curso do Senac para produção rural e tratamento dos resíduos sólidos para os moradores da comunidade
3. Definir agenda de atividades para continuidade dos projetos

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

4. Propor a revisão do arcabouço jurídico municipal e estadual que abordam a área do Banhado segundo critérios ambientais e regulatórios de uso e ocupação do solo de sua atual ocupação
4. Garantir a não expansão da ocupação e do adensamento na área
5. Solicitar diretrizes dos órgãos municipais, estaduais e federais e de prestadores de serviços
6. Promover estudos de campo: levantamentos georreferenciados das famílias e edificações, levantamento planialtimétrico cadastral das edificações e infraestrutura, levantamento censitário e socioeconômico das famílias, laudo de risco geotécnico, cadastro das infraestruturas existentes, qualidade da água, impactos ambientais, sondagens, condições de habitabilidade, complemento dos dados fundiários
7. Contratar projetos em nível básico e executivo de: terraplenagem e estabilização geotécnica, urbanização, infraestrutura (geometria viária, pavimentação, saneamento [água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos incluindo coleta, afastamento e tratamento coletivo ou individual], gás encanado, rede elétrica, iluminação pública), de recuperação de áreas degradadas, recuperação de áreas contaminadas, recuperação ambiental de áreas preservadas e/ou protegidas, redução de risco (geotécnico e de alagamento), de relocação, equipamentos e edificações incluindo as habitacionais (arquitetura, fundação, estrutura, vedação, instalações elétricas e hidráulicas prediais, drenagem pluvial, esgotamento sanitário, gás encanado, projeto de bombeiro, projeto paisagístico), de melhorias habitacionais, mobiliário, paisagismo, das áreas de lazer, das áreas verdes, jurídico-fundiário, social e demais complementares e específicos à área
8. Aprovar nos órgãos municipais, estaduais e federais competentes
9. Elaborar pacote técnico: memoriais técnicos, de especificações, metodologia construtiva, de cálculo, descritivos, quantitativos e lista de materiais
10. Elaborar orçamentos e cronogramas
11. Contratar obras

VIABILIDADE FINANCEIRA E JURÍDICA

A viabilidade financeira das obras deve ser estudada a partir dos projetos básicos que darão efetivas condições para elaborar orçamento preliminar. O presente Plano aponta

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

a viabilidade e as condições da permanência da comunidade no Banhado respeitando as restrições legais e de segurança e possibilitando o início do processo de regularização fundiária.

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO E EXECUÇÃO

Grupo PExURB - Práticas de Pesquisa, Ensino e Extensão em Urbanismo (IAU-USP)

ELABORAÇÃO

Instituto de Arquitetura e Urbanismo (IAU-USP)

Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP-USP)

Curso de Engenharia Ambiental (EESC-USP)

Curso de Engenharia Civil (EESC-USP)

Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP)

Veracidade

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Associação Comunitária do Banhado

Jardim Nova Esperança

RECURSOS

Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo (CAU-SP): Termo de Fomento - Processo Administrativo n. 012/2018 de 26/12/2018 (referente ao Edital de Chamamento Público 004/2018, Proposta n. 01, Lote 5, Mogi das Cruzes-São José dos Campos)

Universidade de São Paulo (USP): Pró-Reitoria de Graduação - Programa USP Aprendendo na Comunidade

PUB-USP - Programa Unificado de Bolsas da USP

EQUIPE

Amanda Carrara - engenheira ambiental

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

Ana Claudia Mauer dos Santos - advogada
Ana Luísa Figueiredo - arquiteta e urbanista
Ana Victória Silva Gonçalves - estudante de arquitetura e urbanismo
Augusto Cesar Oyama - engenheiro ambiental
Breno Malheiros de Melo - estudante de engenharia civil
Caio Gracco Pinheiro Dias - advogado
Camila Mariana G. V. da Rocha- arquiteta e urbanista
Danielle Zoega Rosim - advogada
Davi Morais - líder comunitário
Desirée Figueiredo Carneiro - estudante de arquitetura e urbanismo
Douglas Almeida - historiador
Edimilson Rodrigues dos Santos Junior - engenheiro ambiental
Elaine Lopes - líder comunitário
Erick Rodrigues de Souza - estudante de engenharia ambiental
Fabiana Cristina Severi - coordenadora setorial - advogada
Guilherme Nelli Zaratine - arquiteto e urbanista
Isadora Santilli Neves - estudante de arquitetura e urbanismo
Ivan Langone Francioni Coelho - estudante de engenharia civil
Jairo Salvador de Souza - defensor público
Jeferson Tavares - coordenador geral - arquiteto e urbanista
José Donizete de Paula - líder comunitário
Júlia Catalbiano S. Vianna Carvalho Rosas - estudante de arquitetura e urbanismo
Júlia Guermandi - engenheira ambiental
Marcel Fantin - coordenador geral - cartografia e geomática
Marcela Cordeiro Carneiro - estudante de arquitetura e urbanismo
Marcelo Fernandez Baca dos Santos - estudante de arquitetura e urbanismo
Marcelo Montaña - coordenador setorial - engenharia ambiental
Mariana Balieiro Rodrigues - estudante de engenharia ambiental
Natalia Mayumi Bernardino Tamanaka - arquiteta e urbanista
Paulo Romano Reschilian - coordenador setorial - arquiteto e urbanista
Renan Santos Gomez - arquiteto e urbanista
Renato Leandro Vieira - líder comunitário
Thiago Dantas Rodrigues - estudante de arquitetura e urbanismo

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

COLABORADORES

Alisson Alberto de Lima Medeiros – engenheiro civil
Cacilda Fernandes – moradora do Banhado
Caio Boucinhas – palestrante – arquiteto e urbanista
Claudia Bastos – palestrante – arquiteta e urbanista
Equipe de funcionário do IAU-USP
Equipe e funcionários do CAU/SP
Equipe responsável pelo Programa USP Aprendendo na Comunidade
Grupo Pitá
Jonatan Sampaio – psicólogo
Julio Cesar Pedrasoli - geógrafo
Luis Carlos Burbano - Instituto Carlos Matus
Lázaro Valentin Zuquette – geólogo
Luis Vicensotti Junior - Instituto Carlos Matus
Luiz Cláudio da Silva – líder comunitário da Vila Autódromo
Marcela Martins – estudante de arquitetura e urbanismo
Maria da Penha Maceda – líder comunitária da Vila Autódromo
Milton Nakamura – palestrante – arquiteto e urbanista
Peabiru TCA
Pedro Souza Ferrão – engenheiro ambiental
Talita de Fátima Guilherme – moradora do Banhado

BIBLIOGRAFIA

AB'SABER, Aziz Nacib. (1991). *Palestra do Prof. Dr. Aziz Nacib Ab'Saber proferida na Câmara Municipal de São José dos Campos.*
ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO-SJC). IPE (INSTITUTO DE PESQUISAS ECOLÓGICAS). Proposta de Modelo de Gestão e Integração entre as Áreas Protegidas da Região do Banhado – SJC . Relatório 2 – Proposta para elaboração do plano estratégico para a gestão das áreas protegidas do Banhado de São José dos Campos-SP. São José dos Campos: sem editora. 2015.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ALBERINI, M. (2015). *Parecer Técnico Socioeconômico: Comunidade Jd. Nova Esperança – Banhado, São José dos Campos*. São Paulo: Defensoria Pública do Estado de Paulo/Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo.

ALMEIDA SILVA, D. (2015). *Pedido de Tombamento da Área de Proteção Ambiental do Banhado de São José dos Campos como Patrimônio Natural, Histórico e Paisagístico do Estado de São Paulo*. São Paulo: Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT).

ALMEIDA SILVA, D. (2017). *Banhado Resiste: Estratégias Discursivas de uma Comunidade Habitante de Área Protegida*. In: *ENANPUR - Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017*, São Paulo. ST. 9.2 Ativismo urbano, movimentos sociais e experiências recentes. pp. 1-19.

ALMEIDA SILVA, D.; VIANNA, P. C. ; ZANETTI, V. (2017). *Urban Planning, Agents and Representations: Creation of the Banhado, São José dos Campos Landmark*. *AMBIENTE E SOCIEDADE*, v. 20, p. 163-184.

ALMEIDA, D. O. *Banhado na história de São José dos Campos*. In: *O Militante, São José dos Campos*, 28 janeiro 2015. Disponível em: <<http://omilitante123.blogspot.com.br/2015/01/o-banhado-na-historia-de-sao-jose-dos.html>>. Acesso em: 02 maio de 2019.

AMARAL, José Roberto. (2008). “O voo de São José dos Campos rumo à modernidade”. QUEIROZ, Alberto V. (org). *Com a palavra o prefeito*. São José dos Campos-SP: Prefeitura Municipal de São José dos Campos.

BRASIL. *Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de*

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

2001, e os Decretos-Leis n.º 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei n.º 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 15 de maio de 2019.

BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO). (2007) *Perfil de Proyecto. Programa de Estructuración Urbana - São José dos Campos (PP)*. Brasil. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1195893>>. Data de acesso: 6 abr. 2018.

BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO). (2011). *Contrato de empréstimo N.º 2323/OC BR entre o Município de São José dos Campos e o Banco Interamericano de Desenvolvimento/ Programa de Estruturação Urbana. Parte I, II, III*. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/project/BR-L1160>>. Data de acesso: 5 abr. 2018.

BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO). (2017). *Relatório de Verificação e Observância: Programa de Estruturação Urbana de São José dos Campos (BR-L1160) (2323/OC-BR)*. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/mici/complaint-detail-2014,1804.html?id=BR-MICI006-2011>>. Data de acesso: 6 abr. 2018.

BUTLER, R., MACCORMICK, T., Opportunities for decentralized treatment, sewer mining, and effluent reuse *Desalination*, 106, pp. 273-283. . 1996.

CONSÓRCIO PLANSERVI-COBRAPE. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. SECRETARIA DE TRANSPORTES. (2013). EIA (Estudo de Impacto Ambiental) da Via Banhado. São José dos Campos: sem editora.

CORMIER, N. S.; PELLEGRINO, P. R. M. Infra-estrutura verde: uma estratégia paisagística para a água urbana. *Paisagem Ambiente: ensaios* - n. 25 - São Paulo - pp. 125 - 142. - 2008.

COSTA, P. E. O. (2007). *Legislação urbanística e crescimento urbano em São José dos Campos*. Dissertação de Mestrado / Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: FAUUSP.

COSTA, S. M. F.; MARIA, M. G. (2010). "Crescimento urbano e novas formas de urbanização na cidade de São José dos Campos". In: COSTA, S. M. F.; MELLO, L. F. (org). *Crescimento urbano e industrialização em São José dos Campos* - Vol. V - São Paulo: Intergraf.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. (2014). *Defensoria pública informa: toda pessoa tem direito à moradia e de proteção contra remoções forçadas*. Informativo. São José dos Campos [panfleto].

EMBRAPA. *Governo adota Fossa Séptica Biodigestora desenvolvida na Embrapa como política pública*. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/23030934/governo-adota-fossa-septica-biodigestora-desenvolvida-na-embrapa-como-politica-publica>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

ESTADO DE SÃO PAULO (2002). *Lei 11.262 de 8 de novembro de 2002; Declaram área de proteção ambiental trecho da Serra da Mantiqueira e as áreas urbanas do município de São José dos Campos*. Disponível em: <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/ae9f9e0701e533aa032572e6006cf5fd/2c1ec510e6ee69de03256ce600608cd6?OpenDocument>. [Data de acesso: 02/12/2014].

FERNANDES, M. T. M. (2010). "A segregação mostrando sua força na produção do espaço intraurbano: o deslocamento da classe de alta renda na cidade de São José dos Campos". In: COSTA, S. M. F.; MELLO, L. F. (org). *Crescimento urbano e industrialização em São José dos Campos - Vol. V - São Paulo: Intergraf*.

GALBIATI, A.F. *Tratamento domiciliar de águas negras através do tanque de evapotranspiração*. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Dissertação de (mestrado). Campo Grande, MS, 2009.

HEDBERG, T. Attitudes to traditional and alternative sustainable sanitary systems. *Water Science and Technology*, v.39, n.5, pp. 9-16, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico 2010*. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 08 jul 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA TECNOLÓGICA. *Cooperativa de catadores de materiais recicláveis: guia para implantação*. São Paulo: SEBRAE. 2003.

KISIL, Rosana (2001). *Elaboração de Projetos e Propostas para Organizações da Sociedade Civil*. São Paulo: Global (Coleção Gestão e sustentabilidade).

MCI. MECANISMO INDEPENDENTE DE CONSULTA E INVESTIGAÇÃO. (2017). *Relatório de Verificação e Observância: Programa de Estruturação Urbana de São José dos Campos (BR-L1160) (2323/OC-BR)*. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/mici/complaint-detail-2014,1804.html?id=BR-MICI006-2011>>. Data de acesso: 6 abr. 2018.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

MEDEIROS, L. F. R. DE; MACÊDO, K. B. Catador de material reciclável: uma profissão para além da sobrevivência? *Psicologia & Sociedade*, v. 18, n. 2, p. 62-71, 2006. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822006000200009&lng=pt&tlng=pt>. .

MORELLI, Ademir Fernando; SANTOS, Ademir Pereira dos. (1996). O Banhado de São José dos Campos. *Revista Pós*. São Paulo:FAU-USP, número especial 2, p. 79-85.

OLIVEIRA JÚNIOR, J. L. Tratamento descentralizado de águas residuárias domésticas: uma estratégia de inclusão social. *Gestão sustentável dos recursos naturais: uma abordagem participativa*, pp. 213-232, 2013. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/bxj5n/pdf/lira-9788578792824-09.pdf>>. .

PARASKEVAS, P. A., GIOKAS, D. L., LEKKAS, T. D., Wastewater management in coastal urban areas: the case of Greece. *Water Science and Technology*, v. 46, n.8, pp. 177-186, 2002.

Pedido de Tombamento da área do Banhado junto ao CONDEPHAAT. Protocolo 06/05/2015. São José dos Campos: sem editora. Maio. 2015.

Pedido de Tombamento da área do Jardim Nova América, Jardim Nova Europa, Vila Santa Rita e Jardim Esplanada I e II como Patrimônio Cultural do Estado de São Paulo. São José dos Campos: sem editora. Março. 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. SECRETARIA DE HABITAÇÃO. FUNDAÇÃO VANZOLINI. Plano Integral de Ação Social. Empreendimento: Jardim Nova Esperança (Banhado). São José dos Campos: sem editora. Abril. 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. IPPLAN (INSTITUTO DE PESQUISA, ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO-SJC). IPE (INSTITUTO DE PESQUISAS ECOLÓGICAS). Proposta de Modelo de Gestão e Integração entre as Áreas Protegidas da Região do Banhado - SJC. Relatório 1 - Contextualização da área de estudo e revisão das experiências. São José dos Campos: sem editora. 2015.

Processo físico n. 0031722-87.2011.8.26.0577

Processo n. 1026895-69.2018.8.26.0577

RESCHILIAN, P. R.; SANTOS, C. R. (2014). "Representações socioespaciais de moradores da Favela Nova Tatetuba em São José dos Campos". In: GUIMARÃES, A. C. M.; ZANETTI, V. (org). *São José dos Campos: Cotidiano, Gênero e Representação - Vol. VII - São José dos Campos-SP: Univap.*

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

- ROSA FILHO, Artur. (2002). *As políticas públicas do poder executivo municipal na remoção e/ou reurbanização das favelas do município de São José dos Campos*. 2002. Dissertação de mestrado/Planejamento Urbano e Regional. São José dos Campos-SP: PLUR/UNIVAP.
- SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. (1961). *Secretaria de Planejamento Urbano. 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI)/ Plano Preliminar*. PMSJC, CEPEU/FAUUSP.
- _____. (1972). *Secretaria de Planejamento Urbano. 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI)/ Planos Setoriais - vol. I, II -*. PMSJC, CEPEU/FAUUSP.
- _____. (1971). *Secretaria de Planejamento Urbano. 2º Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) - vol. I -* PMSJC, SERETE Engenharia S/A, 1971.
- _____. (1984). *Lei 2792/84 de 10 de janeiro de 1984; Declara área de proteção ambiental a região do Banhado de São José dos Campos*. Disponível em: <http://www.ceaam.net/sjc/legislacao/leis/1984/L2792.htm>. Data de acesso: 2 dez. 2014.
- _____. (1995). *Secretaria de Planejamento Urbano. 3º Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI): um plano da cidade para a cidadania*. PMSJC, UNESP: Rio Claro-SP.
- _____. (1999). *Lei Nº 5366/99 de 23 de Abril de 1999 que autoriza a implantação do "Programa Habitar Brasil/BID" no Município de São José dos Campos*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-5366-1999-Sao-jose-dos-campos-SP.pdf>
- _____. (2006). *Lei Complementar Nº 306 de 17 de Novembro de 2006 que aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI)*. Disponível em: www.camara-municipal-de-sao-jose-dos-campos.jusbrasil.com.br. Data de acesso: 04 mar. 2014.
- _____. (2012). *Lei 8756 de 28 de dezembro 2012, cria o Parque Natural Municipal do Banhado - PNMB - e da outras providências*. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-dos-campos/lei-ordinaria/2012/875/8756/lei-ordinaria-n-8756-2012-cria-o-parque-natural-municipal-do-banhado-pnmb-e-da-outras-providencias-2012-06-28.html>. Data de acesso: 05 mar. 2014.
- _____. (2013). *EIA/RIMA - Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental*. PLANSERVI/COBRAPE. Vol. I, II e III. São Paulo: SEMEA - Secretaria de Meio Ambiente do Município de São José dos Campos. Disponível em: http://servicos2.sjc.sp.gov.br/media/536013/eia_volume_i.compressed.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

_____. (2015). *Lei Municipal N° 9.258, 5 de maio de 2015, institui o Programa Municipal de Compra Assistida e dá outras providências*. Disponível em: <http://ged.camarasjc.sp.gov.br/municepe/gerarPDF.aspx?dcmId=58198&x=35383139382331322350524F4A45544F204445204C4549202D2028504C2936355F50726F636573736F323938312F323031352D44544C> Data de acesso: 21 jul. 2015.

_____. (2017). *Lei Complementar N° 593, de 23 de junho de 2017. Altera a Lei Complementar n° 428, de 9 de agosto de 2010, que "Estabelece as normas relativas ao parcelamento, uso e ocupação do solo em São José dos Campos, e dá outras providências."*, com suas alterações. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-dos-campos/lei-complementar/2017/59/593/lei-complementar-n-593-2017-altera-a-lei-complementar-n-428-de-9-de-agosto-de-2010-que-estabelece-as-normas-relativas-ao-parcelamento-uso-e-ocupacao-do-solo-em-sao-jose-dos-campos-e-da-outras-providencias-com-suas-alteracoes>. Acesso em: 14 maio 2019.

_____. (2019). *Parque Santos Dumont terá poço artesiano*. São José dos Campos, 04 de maio de 2011. Manutenção da Cidade. Disponível em: http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=9790. Acesso em 04 de abril de 2019.

SANTOS, Cíntia Ribeiro dos. (2010). *Descortinando o espaço do "Nova Tatetuba" ou "Morro do Regaço" em São José dos Campos (1956-2004)*. Trabalho de Conclusão de Curso em História. São José dos Campos-SP: FEA/UNIVAP.

SOUZA, A. A. M.; COSTA, W. M. (2010). "Atividades industriais no interior do Estado de São Paulo: uma análise da formação do complexo tecnológico-industrial-aeroespacial de São José dos Campos". In: COSTA, S. M. F.; MELLO, L. F. (org). *Crescimento urbano e industrialização em São José dos Campos - Vol. V - São Paulo: Intergraf*.

SOUZA, Jairo Salvador de. (2015). *O papel da Defensoria Pública no controle das políticas públicas relacionadas aos Direitos Fundamentais Sociais à Cidade e à Moradia Digna: o caso BID-HABITAR Brasil, São José dos Campos, São Paulo*. Dissertação de mestrado. Lorena-SP: Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL).

SOUZA, Jairo Salvador. (2018). "O Caso Pinheirinho: sobre o direito insurgente e a resistência no território". In: BARROS, Joana; COSTA, André Dal'bó; RIZEK, Cibele (orgs.). *Os limites da acumulação, movimentos e resistência nos territórios*. São Carlos: IAU/USP, Pp. 121-137. 2018.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

TAVARES, Jeferson. Urbanismo, infraestrutura e participação social nas políticas públicas no Brasil: uma análise do PAT-PROSANEAR, entre 2000 e 2007. In: ALVES, Silvana Aparecida; ENOKIBARA, Marta; GOMES, Samir Hernandes Tenório. *Arquitetura, urbanismo e paisagismo. Contexto Contemporâneo e Desafios: Políticas Públicas*. Volume 4. Bauru: Cultura Acadêmica Editora. 2018.

TREIN, C. M.; PELISSARI, C.; HOFFMANN, H.; PLATZER, C. J.; SEZERINO, P. H. Tratamento descentralizado de esgotos de empreendimentos comercial e residencial empregando a ecotecnologia dos wetlands construídos. *Ambiente Construído*, v. 15, n. 4, pp. 351-367, 2015.

USEPA. UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. *Handbook for Managing Onsite and Clustered (Decentralized) wastewater treatment systems. An introduction to management tools and information for implementing EPA's Management guidelines*. USEPA: EPA. 2005. USEPA: EPA No. 832-B-05-001. Cópia eletrônica. Disponível em: <www.epa.gov/owm/onsite>

VON SPERLING, M. *Introdução à qualidade das águas e ao tratamento de esgotos*. 3.ed. Belo Horizonte: Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental - UFMG, (Princípios do tratamento biológico de águas residuárias, 1). 2005, 243p.

WILDERER, P. A., SCHREFF, D. Decentralized and centralized wastewater management: a challenge for technology developers. *Water Science and Technology*. v. 41, n.1, p.1-8, 2000.

ANEXOS

O presente produto é subsidiado com três anexos que subsidiaram o Plano nas áreas ambiental, de saneamento e jurídica.

ANEXO 01 – AMBIENTAL

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Introdução aos diagramas de identificação de impactos e ao zoneamento ambiental proposto

A atividade de identificação de impactos ambientais precede a elaboração de projetos de empreendimentos que possam afetar de maneira significativa o ambiente. Sua finalidade alia-se, por um lado, à tomada de decisões a partir de um projeto previamente concebido, com vistas à eliminação ou minimização de impactos negativos valendo-se de ações mitigadoras que assegurem a aceitabilidade dos efeitos resultantes sobre o meio. Por outro lado, o instrumento da análise ambiental pode compor a formulação do próprio projeto, inscrevendo-se não apenas como um critério fundamental à seleção tecnológica e locacional, mas também como subsídio a diretrizes organizadoras de um território, na forma de planos, políticas e programas, atingindo assim uma dimensão estratégica com objetivos voltados à garantia da viabilidade ambiental de ações que interfiram, direta ou indiretamente, na saúde e bem estar da população; em atividades sociais e econômicas; na biota; nas condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e na qualidade dos recursos naturais.

De um ponto de vista procedimental, o uso atual do ferramental associado ao estudo de impactos ambientais traduz uma organização institucional de um momento histórico específico, superpondo definições, conceitos e práticas que remontam diferentes fases da política ambiental no Brasil, cujo traço comum destacado por SÁNCHEZ (2013) é a atuação preventiva, recentemente suportada por um alto grau de complexidade legislativa, mas ainda com desafios de implementação e de garantia de níveis de qualidades adequados. Um dos indicativos apontados pelo autor nesse sentido é a baixa participação pública na formulação de estratégias ambientais, tanto em nível nacional, quanto regional e local, sobretudo na elaboração de planos de uso do solo e no planejamento territorial. Sob essa dimensão, soma-se ainda a insistência de regulações que refletem interesses de grupos particulares, mantendo a perenidade de conflitos demarcados pela institucionalização da questão ambiental devido à multiplicidade de atores sociais (PINHEIRO; TRIGUEIRO, 2014), desdobrando-se na reduzida efetividade dos sistemas de avaliação ambiental. ALMEIDA e MONTAÑO (2017) indicam que a

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

definição de um escopo de estudo pouco preciso, a participação popular reduzida e a falta de identificação (articulada à análise) de impactos cumulativos compõem alguns dos desafios à implementação de projetos diversos.

Desviando-se de uma abordagem protocolar de avaliações ambientais de empreendimentos, SÁNCHEZ (p. 169, 2017) sugere que a atividade planejadora em sinergia com exigências do meio à manutenção de suas qualidades pode assumir a função de “criar oportunidades de desenvolvimento que contribuam para a recuperação ambiental, prevenção de riscos e melhoria da qualidade de vida de presentes e futuras gerações”. Afirma-se também que, através da dimensão estratégica de avaliações ambientais, constrói-se alternativas de compatibilização de desenvolvimento, tanto de maneira horizontal por meio da comparação e adequação de planos, políticas e projetos; quanto vertical, articulando diferentes níveis de institucionalidades e, por extensão, convocando os agentes envolvidos ao diálogo.

A partir das deficiências identificadas pela literatura associada à análise ambiental, procurou-se utilizar da linguagem amplamente aceita no campo dos estudos ambientais para fundamentar o planejamento territorial no Jardim Nova Esperança. Adaptou-se, dessa forma, métodos tradicionalmente aplicados à avaliação de impactos ambientais com vistas ao incremento de diretrizes de um projeto urbanístico de regularização fundiária ao local. Foram elaborados, para isso, diagramas de identificação de processos, aspectos e impactos ambientais para subsidiar de maneira preliminar uma proposta de zoneamento ambiental, incidindo assim na organização espacial do uso e ocupação do solo em consonância com as exigências do meio físico-natural e social da região conhecida como Banhado.

O uso de diagramas permitiu visualizar interações entre os diferentes componentes sociais, naturais, institucionais que integram o território estudado. Além disso, o método também favorece a construção de uma percepção sistêmica entre ações que ocorreram no passado e ocorrem no presente, somando-se à concentração espacial de fatores de pressão e apontando assim a uma diversidade de caminhos até os mesmos receptores ambientais. Infere-se, a partir da pesquisa desenvolvida por DIBO (2018) acerca da avaliação de impactos cumulativos sobre a biodiversidade, que a metodologia utilizada

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

põe em evidência tanto relações de causalidade (entre fontes de pressão, instituições e componentes ambientais), quanto a acumulação temporal e espacial de efeitos adversos sobre o meio ambiente. A chave de elaboração e leitura dos diagramas baseou-se na hierarquização dos processos e impactos identificados, partindo-se de classificações gerais para alcançar particularidades vinculadas aos componentes do Banhado e seu entorno.

A metodologia sugerida por MEIRELLES et al. (1999), desenvolvida para o zoneamento ambiental em áreas de grande influência antrópica, aponta categorias abrangentes de dinâmicas que interagem com o território, sendo elas os processos naturais e processos sociais, envolvendo situações políticas e econômicas. Tais fatores foram adaptados ao presente estudo, recorrendo-se para isso a visitas de campo e a um levantamento bibliográfico fundamental acerca do histórico de ocupação e de usos da área do Banhado. Destacaram-se nesse sentido os trabalhos de AB'SÁBER (1991); SILVA, VIANNA e ZANETTI (2017); e FONSECA e MELLO (2010), além de dados secundários e aspectos institucionais, notadamente as leis de zoneamento aplicáveis, advindos do Estudo de Impactos Ambientais da Via Banhado (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2013). Desse modo, dividiu-se a confecção dos diagramas de impacto em quatro grupos: (i) a dinâmica hídrica superficial, devido às especificidades e importância do ciclo hidrológico associado ao Banhado; (ii) o patrimônio ambiental e os serviços ecossistêmicos, evidenciando-se o desempenho de múltiplas funções ambientais e suas relações com aspectos culturais e históricos identificados para a área; (iii) a dimensão institucional sobre a regulação do uso e ocupação do solo local, cujo efeito de destaque foi a geração de expectativas e ansiedade decorrentes da possibilidade de remoção da comunidade do Jd. Nova Esperança sem evidências seguras de reassentamento; (iv) a dimensão socioambiental, desdobrando-se na disponibilidade de acesso a serviços básicos pelos moradores e na sua inter-relação com áreas adjuntas ao Banhado, visualizando-se os laços comunitários e históricos como fundamentais à qualidade de vida da população.

Ao final da elaboração dos diagramas com caminhos hierarquicamente organizados, foi possível construir hipóteses tanto acerca dos componentes ambientais mais afetados como receptores de pressões advindas de fontes diversas, quanto dos processos

ANEXO 01 – AMBIENTAL

ambientais que carecem de alterações à recuperação ambiental local. Buscou-se reconhecer potencialidades e fragilidades associadas ao meio físico-natural do Banhado, não apenas no sentido de identificar a aptidão ambiental para o desenvolvimento de determinadas atividades, mas subsidiando também alternativas de planejamento territorial que consideram a regularização fundiária a partir de fundamentos ambientais, sociais e territoriais. O documento por fim produzido, considerando-se o caráter exploratório do estudo desenvolvido, constitui-se assim como elemento potencial de utilização pública com vistas a orientar o uso do espaço delimitado pelas margens do Rio Paraíba do Sul e pela escarpa que conforma a “orla” do Banhado, sintetizando diretrizes concretas para a gestão ambiental da área. Nesse sentido, observou-se que, apesar de se fazer necessária uma apuração do método utilizado para um detalhamento qualitativo e quantitativo dos processos identificados, o esforço de compatibilização da proteção ambiental local com usos consolidados não são mutuamente excludentes. Ao contrário, defende-se aqui que a preservação ambiental e manutenção de serviços ecossistêmicos possam ser sinergicamente potencializados, conforme consubstanciado pela interpretação dos diagramas apresentados a seguir.

Diagrama de impactos associados aos serviços ecossistêmicos do Banhado

Atribuiu-se a noção de patrimônio ambiental ao presente diagrama, com vistas à perspectiva integrativa apontada anteriormente. Dividiram-se os processos identificados entre as funções desempenhadas pelo Banhado e os usos do solo ao longo da história. Esse segundo aspecto permitiu diferenciar efeitos advindos da degradação no passado que reverbera no presente e a degradação atual associada ao uso do solo. Em comum, tal divisão apontou ao risco à saúde da população local e adjacente, além da pressão sobre áreas de concentração de biodiversidade (como APPs) e os recursos naturais locais, devido sobretudo ao uso do solo como pastagem e à contaminação difusa de águas superficiais.

As funções ambientais foram divididas utilizando-se critérios associados aos serviços ecossistêmicos. Do ponto de vista cultural e histórico, apontaram-se os vínculos socioterritoriais (evidenciados pelo conjunto de relações de trabalho; atividades

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

econômicas; senso de localização e herança cultural; e relações familiares e religiosas específicas) como um conjunto de relações estabelecidas em função da localização da moradia e do Banhado (tanto por seus atributos ambientais, quanto pela proximidade com áreas centrais). Quanto aos serviços de suporte, destacou-se o aglomerado de ecossistemas em recuperação (considerando-se tanto áreas de APP, quanto o cordão de espécimes arbóreos na base da escarpa) como “agentes” de controle dos níveis de biodiversidade, riqueza de espécies e da cultura local.

Os serviços de provisão materializam-se no Banhado, de um lado, pela possibilidade de produção de alimentos e pelo fornecimento de água à manutenção dos modos de vida; e, de outro, pelo abrigo de espécimes de fauna. Por fim, sugere-se que a regulação advinda dos serviços ecossistêmicos - cujos componentes de destaque relacionam-se com a dinâmica hídrica, conservação de *habitats*/biodiversidade e amortecimento de efeitos da urbanização do entorno - pode atuar a favor de uma atenuação dos efeitos da poluição difusa, dentro dos limites da resiliência do meio.

O Quadro 1 fornece uma síntese das observações sobre os componentes afetados de maneira significativa. Sua chave de leitura, bem como para os Quadros 2 e 3, demanda uma complementação oferecida pelo diagrama de impactos correspondente, no caso, a Figura 1. Seu conteúdo aponta para as questões mais significativas, com identificação dos principais componentes ambientais afetados a partir de diferentes processos ambientais. A última coluna se refere a uma avaliação preliminar atribuída a cada processo, sendo “positivo” quando o componente ambiental afetado for acrescido em nível de qualidade ou conservação.

Quadro 1: Síntese de processos, componentes afetados e natureza dos efeitos ambientais considerando-se processos ecossistêmicos e a noção de Patrimônio Ambiental vinculada ao Banhado.

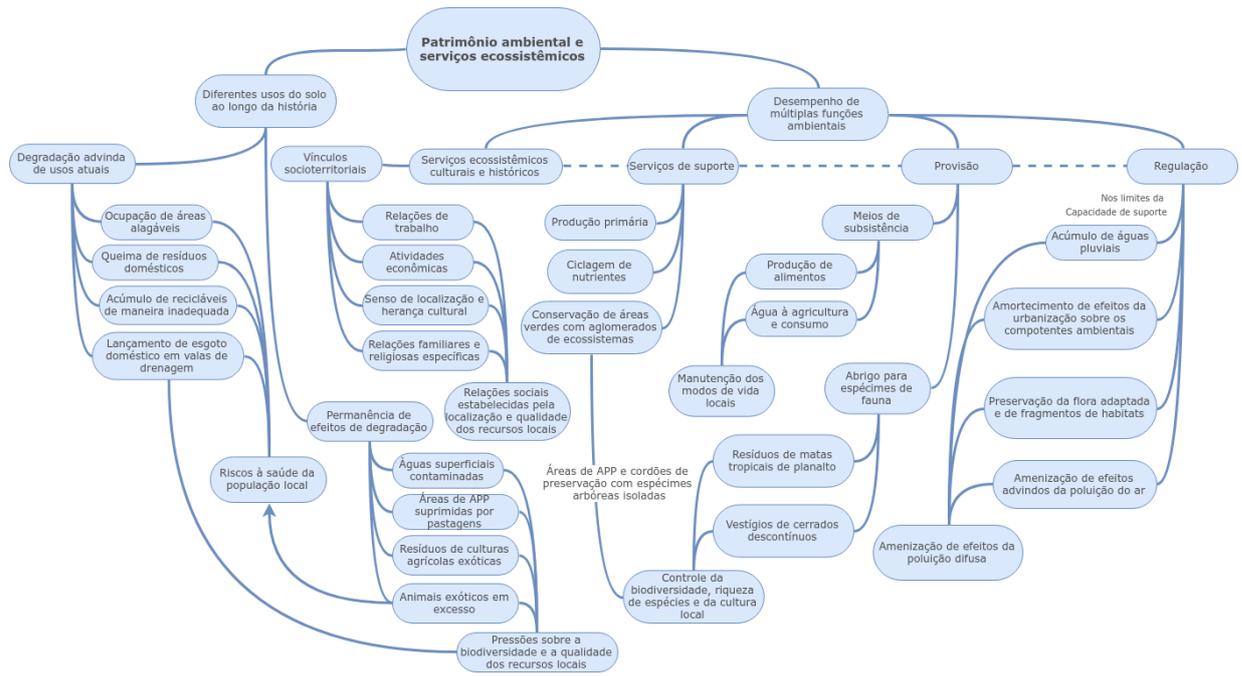
Processos, aspectos ou impactos ambientais destacados	Componentes afetados	Efeitos (negativos ou positivos)
Permanência de efeitos da degradação do	Saúde da população,	Negativos

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 01 – AMBIENTAL

passado e usos atuais inadequados do solo	biodiversidade e qualidade dos recursos naturais locais	
Vínculos socioterritoriais	Relações socioterritoriais vinculadas à conservação do ambiente, modos de vida local, biodiversidade e diversidade cultural	Positivos
Conservação de áreas verdes e aglomerados de ecossistemas em recuperação		
Provisão de meios de subsistência e abrigo de espécimes de fauna		
Preservação da flora adaptada e de fragmentos de habitats	Áreas em recuperação ambiental e qualidade dos recursos hídricos	
Amortecimento de efeitos da poluição difusa (dentro da capacidade de suporte do meio)		

Figura 1: Diagrama de impactos - Patrimônio ambiental e serviços ecossistêmicos. Elaboração própria.



ANEXO 01 – AMBIENTAL

Diagrama de impactos a partir da dimensão hídrica

Mantendo-se a divisão comum dos processos relacionados a balanços hídricos, aponta-se que a planície do Banhado tem favorecido a recarga de reservas hídricas locais, além de contribuir para a amenização de episódios de precipitação intensa nas áreas adjacentes e atuar no controle do clima local, ou seja, processos fundamentais à manutenção da disponibilidade hídrica a partir de componentes que influem na infiltração e evapotranspiração local. Quanto à drenagem e escoamento superficial, destaca-se o potencial de dispersão de poluentes. Nos limites da capacidade de suporte do meio, possibilita-se por esse processo a amenização de efeitos da poluição difusa nas áreas centrais do município, sem a degradação indiscriminada dos atributos paisagísticos e não afetando significativamente os equilíbrios ecossistêmicos locais. No entanto, adicionando-se o lançamento de efluentes de atividades urbanas localizadas no topo da escarpa do Banhado - como esgotos não tratados e águas pluviais em volume excessivo e locais de moradia - tal potencialidade se converte em fonte de contaminação de solos e áreas de nascente. Predomina-se assim, na ausência de estruturas de drenagem adequadas, processos que diminuem e a qualidade dos recursos hídricos locais, oferecendo riscos à biodiversidade; aumentando a veiculação hídrica de patógenos; e oferecendo riscos à população (não apenas residente no Banhado). O desencadeamento de processos erosivos, o assoreamento de canais e a degradação dos recursos locais, pelos mesmos fatores de pressão, também se mostram como um fruto histórico de cuidados e condições oferecidas de maneira insuficientes à conservação ambiental e proteção social dos habitantes locais. Os processos de destaque, com importância significativa sobre diferentes componentes ambientais, foram sintetizados no Quadro 2, construída a partir das relações de cumulatividade percebidas no diagrama correspondente (Figura 2).

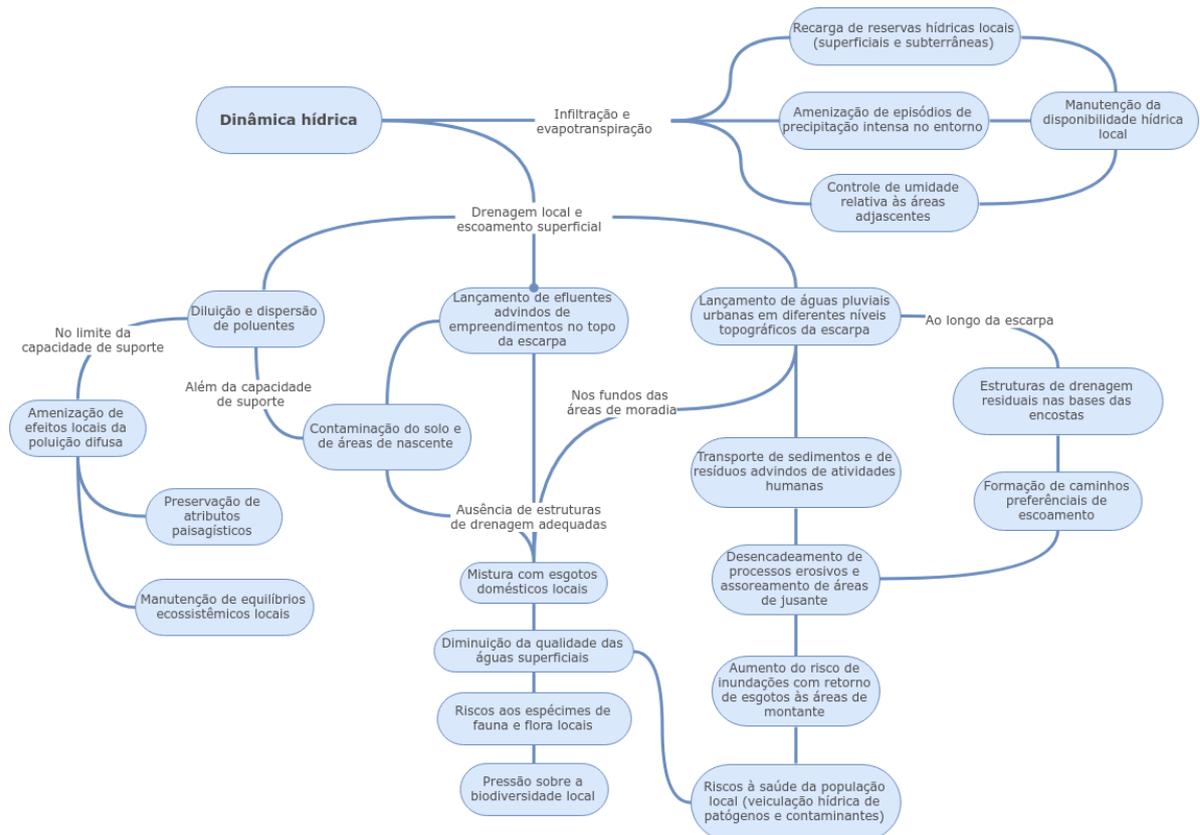
PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Quadro 2: Síntese de processos, componentes afetados e natureza dos efeitos ambientais considerando-se processos de escoamento superficial.

Processos ambientais destacados	Componentes afetados	Efeitos (negativos ou positivos)
Diluição e dispersão de poluentes (além da capacidade de suporte do meio)	Biodiversidade associada às margens de canais, qualidade dos solos e saúde da população local	Negativos
Lançamento de efluentes de diferentes empreendimentos no topo da escarpa sem estruturas de drenagem e próximos a áreas de moradia		
Lançamento de águas pluviais urbanas nas mesmas estruturas de informais de esgoto		

Figura 2: Diagrama de impactos - dinâmica hídrica superficial. Elaboração própria.



ANEXO 01 – AMBIENTAL

Diagrama de impactos a partir da dimensão institucional

A regulação do uso e ocupação do solo constituiu-se como tema de um diagrama específico devido à possibilidade de reconstrução da compreensão pública do Banhado em diferentes períodos. Mostrou-se que a preocupação ambiental na área circunscrita ao Banhado, em alguma medida, não é recente e decorre de diferentes objetivos. De um lado, contribuindo ao entendimento das condições atuais de uso e ocupação do solo na atualidade. Iniciou-se o levantamento de dados utilizando-se de legislações de âmbito geral, que fundamenta o arcabouço legal específico aplicável ao Banhado, particularmente no que se refere à Lei Orgânica do Município de São José dos Campos, que se desdobra no zoneamento municipal e no Plano Diretor. Ambos com definições de parâmetros urbanísticos e particularidades vinculadas à regularização fundiária no bairro Jd. Nova Esperança. Considerou-se pertinente apontar à versão anterior do Plano Diretor Municipal (Lei 306/2006) devido a aspectos territoriais não evidenciados no Plano atual (Lei 612/2018), mas que se mantêm válidos sob o ponto de vista físico-ambiental. Trata-se da definição da Planície Aluvionar dos rios Paraíba do Sul e Jaguari; da especificação de zonas de domínio de curso d'água; e áreas de controle à impermeabilização. Tais noções constituíram-se como fundamentais à necessidade de proteção de várzeas e recursos hídricos locais; áreas remanescentes e em recuperação ambiental; e à qualidade dos solos hidromórficos, marcados pela importância do ciclo hidrológico local.

Outro aspecto a ser destacado do ponto de vista institucional é o conjunto de evidências que mostram a atuação dos agentes públicos como ambígua e contraditória, em épocas alternadas, incentivando o uso da área para atividades de lazer da classe média local (como a implantação de hipódromo nas proximidades das margens do Rio Paraíba do Sul) e sendo complacentes com a ocupação das bases da encosta, por um lado; e de outro, sobretudo devido às pressões advindas de interesses difusos, atuando ativamente para a remoção da população da comunidade do Banhado. O Estudo de Impacto Ambiental da Via Banhado põe tal dimensão em evidência, de modo que dos quarenta e três impactos identificados, apenas um deles incidia sobre a população residente, sendo a saída da comunidade como resposta às pressões sobre o ambiente local. A sobreposição de unidades de conservação sem planos de manejo adequados, particularmente o Parque Natural Municipal do Banhado, também aparece nesse sentido de proteção da

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

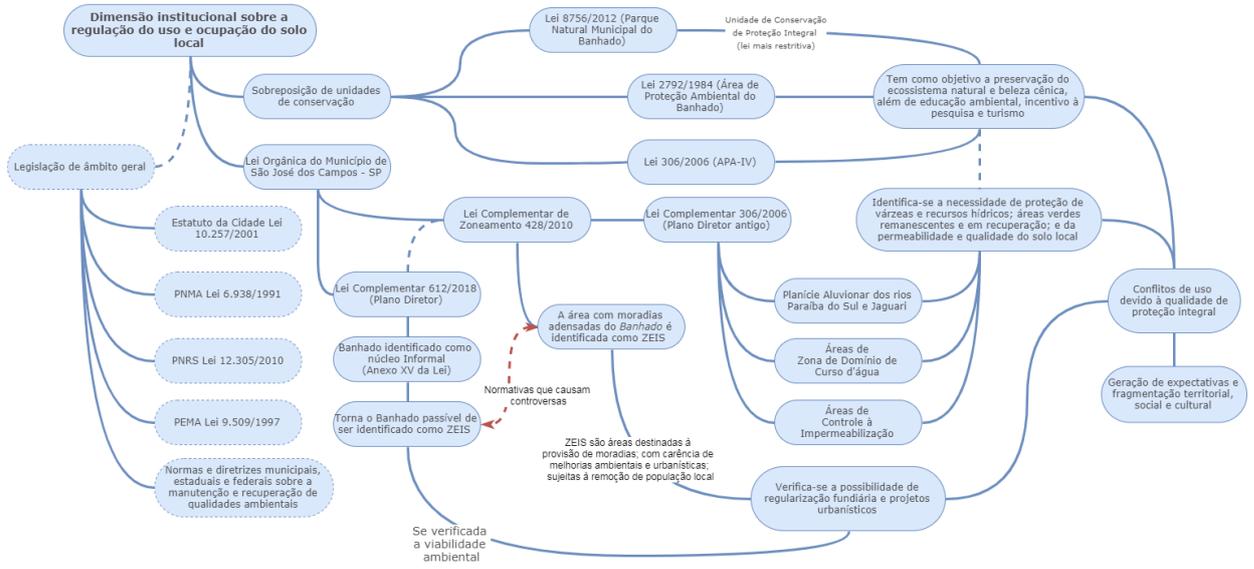
ANEXO 01 – AMBIENTAL

paisagem, sem apresentar objetivos específicos vinculados ao território e aos atributos naturais que se desejam proteger e sem justificativas quanto à necessidade de proteção integral. Os desdobramentos desse cenário institucional, conforme evidencia-se no diagrama expresso na Figura 3, concentram-se na geração de expectativas sobre as populações (tanto residentes do Banhado, quanto do seu entorno) e na instauração de conflitos territoriais entre os agentes com interesses envolvidos pelos critérios de uso e ocupação no Banhado.

Quadro 3: Síntese de processos, componentes afetados e natureza dos efeitos a partir de aspectos institucionais identificados como significativos.

Processos, aspectos ou impactos ambientais destacados	Componentes afetados	Efeitos (negativos ou positivos)
Falta de garantia de direitos mínimos acerca da qualidade dos recursos naturais e sua disponibilidade nas áreas de influência do Banhado	Qualidade de vida da população do Banhado e de áreas adjacentes	Negativos
Sobreposição de unidades de conservação com objetivos não identificados e justificados	Diversidade cultural e qualidade de vida da população do Banhado e de áreas adjacentes, recursos hídricos locais	
Regulação urbana do uso e ocupação do solo com perspectivas controversas quanto à possibilidade de regularização fundiária das áreas de moradia do Banhado		
Geração de expectativas adversas para diferentes recortes populacionais		
Fragmentação territorial, social e cultural		

Figura 3: Diagrama de impactos - Dimensão institucional sobre a regulação do uso e ocupação do solo no Banhado.



ANEXO 01 – AMBIENTAL

Diagrama de impactos associados à dimensão socioambiental

O diagrama foi construído ressaltando os processos históricos e sociais que conformaram o Banhado e seu entorno, sobretudo no que diz respeito ao acesso a serviços básicos e à garantia de direitos à população de modo geral. Mostrou-se ser fundamental sua localização, seja por tais aspectos, seja pelo “freio” aos motores da urbanização local, fazendo do Banhado uma área de diluição dos efeitos da poluição difusa advinda da cidade às áreas com atributos ambientais significativos, notadamente as localidades com concentração de vegetação nativa e biodiversidade, como as APPs e bolsões em estágios de recuperação mais evidentes.

Os processos identificados foram diferenciados de acordo com a temporalidade atribuída a cada um, sendo a urbanização das áreas centrais a dimensão histórica associada a pressões sobre o Banhado, sobretudo por incrementar as cargas poluidoras; intensificar processos de segregação social; e, devido a falta de condições urbanísticas e ambientais propícias, ocasionar pressões sobre a população que reside na base da encosta, seja no núcleo adensado, seja na área de chácaras. Soma-se a tal condição a conformação da região como um complexo de atividades econômicas, sociais e culturais, conformando o Banhado não apenas uma paisagem a ser protegida, mas um local de moradia e reprodução social, vinculando o trabalho, renda e acesso a serviços (educação, transporte e saúde) à localização.

Aponta-se também que a falta de assistência do poder público tem dificultado a garantia de direitos à população local, ocasionando pressões advindas da falta de condições mínimas de saneamento e cuidados ao meio ambiente. Não foram evidenciados sinais de planos, políticas ou programas municipais com vistas à compatibilização de desenvolvimento social, econômico e ambiental aplicáveis e efetivos às especificidades da área. Conforme os aspectos institucionais identificados na Figura 3, evidencia-se a anuência do poder público com as condições de infraestrutura insalubres e consolidadas no Banhado. O exemplo de destaque é o consumo de água a partir de bicas localizadas ao longo da “Rua da Linha”, sem nenhuma garantia de potabilidade, devido à falta de fornecimento regular de água pelo serviço público de abastecimento.

A inexistência de instituições educativas no local corrobora o cenário de degradação socioambiental do Jd. Nova Esperança. A contrapartida advém da própria organização

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 01 – AMBIENTAL

comunitária, cujo trabalho de reciclagem e educação ambiental realizado por atividades do Centro Comunitário em áreas informais de lazer traduz-se por iniciativas de produção de alimentos saudáveis, como frutas diversas, comercializadas a baixo preço nas áreas centrais de São José dos Campos.

Quadro 4: Síntese de processos, componentes afetados e natureza dos efeitos considerando-se aspectos socioambientais de destaque.

Processos, aspectos ou impactos ambientais destacados	Componentes afetados	Efeitos (negativos ou positivos)
Ausência de ações eficientes do poder público com vistas ao desenvolvimento territorial	Qualidade e modos de vida da população residente no Banhado, recursos naturais e biodiversidade local	Negativo
Ausência de infraestrutura de saneamento e proliferação de vetores		
Intensificação de fragilidades socioeconômicas associadas ao Banhado		
Pressões advindas do setor imobiliário	Qualidade de vida da comunidade do Banhado	
Formação de uma rede densa de relações familiares e culturais locais	Qualidade de vida da comunidade do Banhado, usos do solo associados à <i>provisão</i> e qualidade dos recursos locais e	Positivo
Atividades agrícolas de subsistência e geração de renda local		
Acesso a trabalho, saúde, educação e transporte devido à localização do Jd. Nova Esperança e das áreas de chácara		
Cultura e economia da população do Banhado associada à necessidade de conservação dos recursos locais e da gestão territorial sustentável		

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Síntese dos diagramas de processos, aspectos e impactos ambientais

A partir da hierarquização de processos identificados na área de estudo, destacaram-se diferentes dimensões sobre as quais se tecem uma rede de ações que interagem com o meio, sobretudo através de alterações de qualidades ambientais particularmente relacionadas aos recursos hídricos e aos diversos ramos dos serviços ecossistêmicos locais e suas interrelações. À análise tecida no presente estudo contrapõe-se permanências e transitoriedades, bem como efeitos negativos e positivos, associados aos usos do solo e às pressões advindas de processos sociais e ambientais destacados nos diagramas. De um lado a permanência da degradação socioambiental do passado, traduzida pela predominância de situações precárias de moradia, saneamento e conservação ambiental; de outro, potencialidades locais vinculadas aos laços territoriais estabelecidos pela comunidade do Banhado, que mesmo com a alternância situacional de provisão de melhorias pelo poder público, parece garantir não apenas sua subsistência, mas sobretudo impedir o avanço da urbanização às proximidades as margens do Rio Paraíba do Sul.

A ausência histórica de infraestrutura adequada ao ciclo hidrológico no Banhado, fornecendo condições mínimas de adequação ambiental frente ao incremento populacional circundante e as adições sucessivas de vazão e poluição difusa, também se destacou como elemento basilar a uma série de impactos ambientais identificados nos diagramas. Os componentes ambientais mais afetados por tais processos em andamento no Banhado, segundo os diferentes caminhos descritos nos diagramas, são a saúde e qualidade de vida da população local; a biodiversidade associada a áreas com bolsões de preservação e cordões de espécimes arbóreos nas bases da encosta; a qualidade dos solos e recursos hídricos locais; a diversidade cultural e especificidades históricas componentes da memória e conformação das áreas centrais de São José dos Campos.

Zoneamento Ambiental

A proposta de um zoneamento ambiental preliminar, enquanto instrumento de planejamento e ordenamento territorial, inscreve-se na perspectiva de orientar o projeto de regularização fundiária e urbanístico ao definir qual é o território e sistema ambiental Banhado que se busca olhar de forma diferenciada e transdisciplinar.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Segundo Montañó (2002), o entendimento atribuído ao zoneamento ambiental não deve se restringir ao processo de parcelamento de um determinado espaço com o objetivo final de estabelecer os usos permitidos em sua ocupação. Trata-se, afinal, de um instrumento de política ambiental que, além de possibilitar a identificação de vocações e aptidões ambientais para o desenvolvimento de atividades, apresenta um grande potencial para promover a articulação com o projeto de requalificação urbana, na medida em que informa aos planejadores a base, o conhecimento global da área de estudo de forma sistemática. Em outros termos, a partir do zoneamento ambiental, buscou-se orientar, como primeiro objetivo, um projeto compatível com o sistema ambiental Banhado, tendo como elementos de análise, sobretudo, as pressões sobre o ambiente associadas ao uso e ocupação correntes e a sensibilidade ambiental do território. Entende-se, desta forma, haver dois sistemas interligados pelas condições ambientais do território, que devem ser objeto de requalificação: a área atualmente ocupada pela comunidade do Banhado, e o restante do território conectado à APA do Banhado.

Para tanto, os diagramas de impactos foram fundamentais ao introduzirem elementos de discussão e contribuírem na justificativa de alguns critérios adotados, além de induzirem a identificação de potencialidades para o projeto de requalificação urbana e ambiental. Parte do processo dessa proposta preliminar de zoneamento ambiental orientador de projeto é mostrada no Quadro 5, a qual identifica os fatores e componentes ambientais considerados (Figuras 5 e 6), e a Quadro 6 descreve os critérios de decisão adotados para a interpretação da sobreposição das informações, e suas respectivas justificativas.

Quadro 5: Fatores e componentes ambientais considerados para a proposição do zoneamento ambiental preliminar.

Fatores ambientais	Componentes	Identificação
Uso e ocupação	Vegetação predominantemente arbórea densa em recuperação	Veg. densa

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

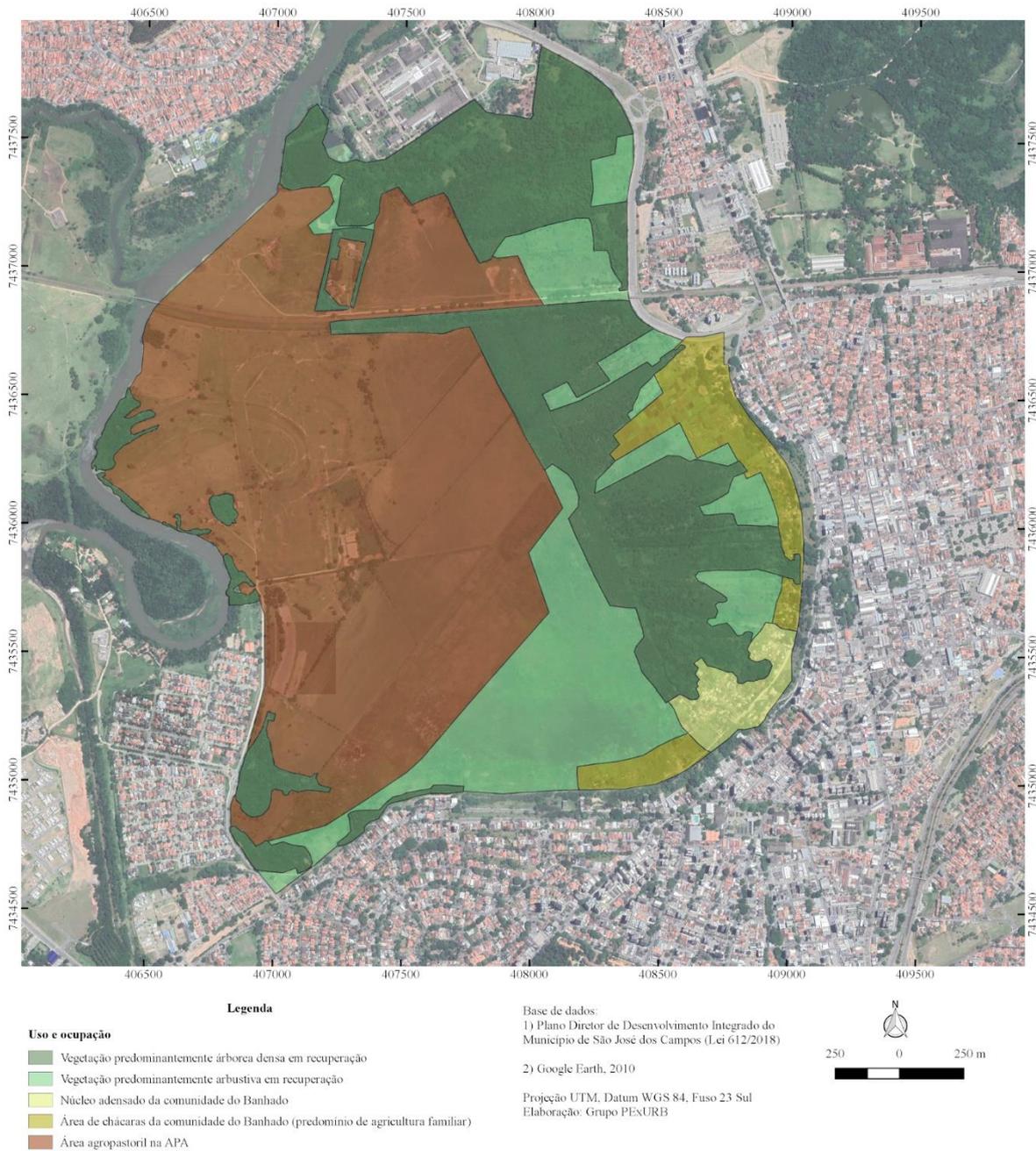
ANEXO 01 – AMBIENTAL

	Vegetação predominantemente arbustiva em recuperação	Veg. arbustiva
	Núcleo adensado	Núcleo adensado
	Grandes áreas agropastoris na APA	Área agropastoril
	Área de chácaras da comunidade do Banhado (predomínio de agricultura familiar)	Agricultura familiar
Fragilidade Ambiental	APP Rio Paraíba do Sul	APP Paraíba
	Áreas de proteção ao redor do sistema de canais de água da APA Banhado	Proteção canais APA Banhado
	Áreas de proteção ao redor dos canais testemunhos	Proteção testemunhos
	Área de proteção no entorno dos pontos de afloramento de água (bicas)	Proteção bicas

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 - AMBIENTAL

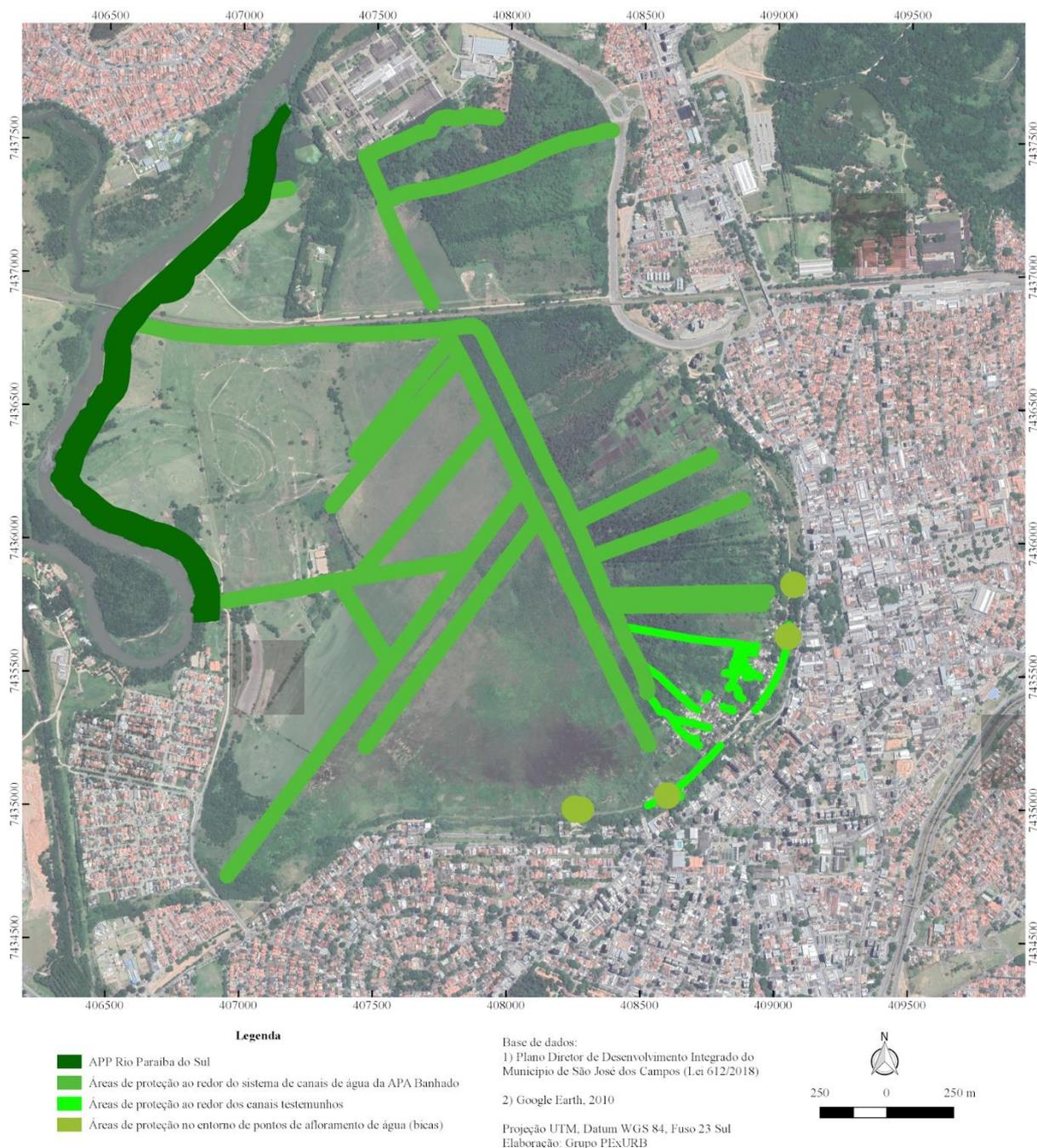
Figura 5: Cartografia de uso e ocupação atuais no território do Banhado.



PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Figura 6: Cartografia de áreas de fragilidade ambiental no território do Banhado. Correspondem ao traçado da APP do Rio Paraíba do Sul, as áreas de proteção ao redor dos canais artificiais de drenagem existentes, e as áreas em torno dos pontos de afloramento de água (bicas) avistados *in loco*.



**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Quadro 6: Critérios de ponderação para a elaboração do zoneamento ambiental preliminar, em relação às camadas sobrepostas e a definição do nível de sensibilidade ambiental e proteção ambiental para cada uma delas.

Sobreposição de camadas	Sensibilidade ambiental e prioridade de proteção	Justificativa
Veg. densa + APP Paraíba	Alta	A elevada sensibilidade ambiental e o nível de proteção exigidos para fragmentos florestais densos e áreas de preservação permanente justificam-se pelo próprio fundamento que resguarda esses espaços, isto é, preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo, constituir barreira contra a poluição difusa e assegurar o bem-estar do ser humano. Em fragmentos florestais concentrados próximos à comunidade do Banhado foram realizados estudos de fauna e flora em virtude do EIA da via Banhado (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2013); o levantamento reportou alta biodiversidade nessas áreas.
Veg. densa + Proteção canais APA Banhado	Alta	
Veg. densa + Proteção testemunhos	Alta	
Veg. densa	Alta	

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 01 – AMBIENTAL

		As áreas de proteção ao redor de canais de drenagem artificiais apresentam funções semelhantes às APP, porém, nesse caso, a importância é justificada pela sua dinâmica ambiental observada, isto é, às múltiplas funções dos canais desempenhadas na comunidade.
Veg. arbustiva + APP Paraíba	Alta	Pelos motivos apresentados acima, isto é, por constituírem APP ou áreas de proteção ao redor de canais de drenagem artificiais, a prioridade de proteção foi classificada como “Alta”.
Veg. Arbustiva + Proteção canais APA Banhado	Alta	
Veg. arbustiva + Proteção testemunhos	Alta	
Veg. arbustiva	Média	Em geral, são áreas que possuíam uso agrícola no passado e hoje são espaços pouco vegetados. Não há indícios de que abrigam alta biodiversidade. Pela dimensão das áreas, constituem locais importantes de recarga de aquífero. Necessitam, como a maioria das APP (que inexistem no cenário atual da área de

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 01 – AMBIENTAL

		estudo), de uma recuperação induzida.
Núcleo adensado + Proteção testemunhos	Alta	Presença de áreas de proteção ao redor de canais de drenagem artificiais.
Núcleo adensado + Proteção Bicas	Alta	Presença de áreas de proteção ao redor de afloramentos.
Núcleo adensado	Média-Baixa	Apesar da pequena escala de ocupação relativa ao sistema ambiental Banhado, entende-se que a prioridade de proteção da área tem sua importância atrelada, sobretudo, aos canais testemunhos e aos afloramentos (bicas), que hoje apresentam usos múltiplos pela comunidade. Porém, de forma evidente, diferencia-se da sensibilidade ambiental atribuída às áreas de vegetação arbustiva.
Área agropastoril + APP Paraíba	Alta	Áreas que apresentam APP

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Área agropastoril + Proteção canais APA Banhado	Alta	
Área agropastoril + Proteção testemunhos	Alta	
Área agropastoril	Baixa	Entende-se, pelo uso, que constituem áreas com solo em geral bastante compactado, permitindo pouca percolação da água pluvial. Pela dimensão desses espaços e pelo uso consolidado de pastagem, considera-se que os locais apresentam impactos ambientais mais significativos que os da comunidade do Banhado, sobretudo levando em consideração área impermeável, rompimento de conectividade entre fragmentos florestais e alterações no ciclo hidrológico local.
Agricultura familiar + Proteção canais APA Banhado	Alta	Presença de áreas de proteção ao redor de canais de drenagem artificiais e afloramentos.
Agricultura familiar + Proteção testemunhos	Alta	

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Agricultura familiar + Proteção bicas	Alta	
Agricultura familiar	Média	Áreas que apresentam um nível de intervenção visivelmente mais reduzido que as áreas agropastoris da região. Em geral, são produções em pequena escala com pouca interferência nos fluxos naturais existentes na APA. Entende-se que a prioridade de proteção da área tem sua importância vinculada aos canais testemunhos, à parte da hidrografia do Banhado e ao oferecerem espaços para recarga de aquífero.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Finalmente, a Figura 7 apresenta o zoneamento ambiental proposto.

Figura 7: Zoneamento ambiental orientador.



PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

Tendo em vista o zoneamento preliminar, reforçam-se as respostas do projeto de urbanismo em relação a esse cenário. No que se refere às áreas de preservação permanente na comunidade, são previstas faixas de proteção, tendo como base o conceito de infraestrutura verde, como canteiros pluviais, ao longo de canais testemunhos, além de serem previstos espaços de valorização para as bicas, sobretudo conformando praças, com a função de instaurar um ambiente de proteção a elas e de regular os usos múltiplos que atualmente elas desempenham. Pavimentos drenantes nas vias e sistema auxiliar de drenagem por meio de tubulação enterrada, possibilitando a infiltração da água ao longo do seu percurso, constituem outras medidas complementares às práticas de manejo de águas pluviais adotadas.

O zoneamento ambiental orientador também mostra que a escala de ocupação é relativamente pequena, sobretudo quando comparada com outras fontes de pressão no território, como as grandes áreas agropastoris e a própria cidade, enquanto vetor de poluição difusa, efluentes, entre outros, a qual não foi considerada nesta proposta inicial. Observa-se, assim, que adequação da comunidade do Banhado em relação à sensibilidade ambiental da região passa, quase que essencialmente, pela solução do problema do saneamento básico, isto é, esgotamento sanitário, resíduos sólidos, abastecimento de água e drenagem de água.

A expectativa futura, que é colocada como diretriz nesse plano, é a proposta de outro zoneamento, mais robusto, e que comunique as aptidões para diferentes áreas. Entende-se, por exemplo, que é clara a possível proposta de corredores ecológicos, que instauraria a conectividade de APP (por meio dos canais de água), fragmentos florestais e inclusive parques urbanos da cidade. Elementos complementares como *stepping stones* para a fauna e flora, constituindo pequenas ilhas de vegetação distribuídas de forma próxima, poderiam contribuir como trampolins ecológicos entre a matriz de preservação (os corredores ecológicos) e outras manchas verdes mais isoladas. A análise de paisagem, nesse sentido, amparada por softwares de Sistema de Informação Geográfica (SIG) e complementos específicos para essa finalidade como o programa Fragstats, podem contribuir na definição dessas áreas.

ANEXO 01 – AMBIENTAL

De maneira preliminar e propositiva, no entanto, faz-se também sugestões acerca das potencialidades de uso associadas a cada nível de proteção ambiental destacado na Figura 7. Todas elas carecem do desenvolvimento do presente estudo em termos quantitativos e qualitativos. A sobreposição das cartografias apresentadas e a utilização de diagramas à identificação de processos ambientais locais corroboram os seguintes enunciados de uso aplicáveis a cada área segundo o zoneamento proposto.

- ***Zona de alta sensibilidade ambiental e prioridade de proteção***

A alta sensibilidade ambiental refere-se a uma conjunção de fatores que carecem de cuidados específicos à recuperação e manutenção de qualidades ambientais associadas aos principais processos identificados tanto na construção dos diagramas, quanto na elaboração das cartografias. Seu uso, sobretudo quando associado à áreas de APP e às áreas de proteção no entorno dos canais artificiais e afloramentos, é restrito, podendo ser foco do desenvolvimento de atividades acadêmicas e científicas, além de ações voltadas à educação ambiental e reflorestamento por meio de técnicas de manejo sustentável e assistidas por órgãos ambientais competentes.

- ***Zona de média sensibilidade ambiental e média proteção***

A área é caracterizada como intermédio entre as localidades mais frágeis e com maior potencial de concentração de biodiversidade, servindo quase como uma zona de amortecimento (ou transição) entre áreas mais antropizadas e com usos consolidados e o interior do Banhado. O teor preliminar da presente proposta de zoneamento não confere condições de estipular com precisão usos específicos para tal área, sobretudo por conta dos limites da metodologia desenvolvida no presente trabalho, com carência de dados quantitativos. No entanto, observa-se nessa zona o potencial de recuperação ambiental a partir de reflorestamentos e da produção de alimentos através de técnicas sustentáveis, que não afetem os recursos hídricos de maneira negativa. Experiências positivas nesse sentido podem ser encontradas nos trabalhos de Raslan (2018); Paludo e Costabeber (2012); e Formoso (2007).

ANEXO 01 – AMBIENTAL

- *Zona de média-baixa sensibilidade ambiental e média-baixa prioridade de proteção*

Tal zona identifica-se pela ocupação consolidada e densa, cujos elementos de destaque foram apontados nos diagramas de identificação de impactos apresentados. Ela faz parte de áreas com alta vulnerabilidade social, com elementos naturais marcados pelo uso urbano e carente de infraestrutura social. A zona mostra-se preliminarmente propícia à instalação de equipamentos relacionados à mitigação de impactos ambientais ou mesmo eliminação de suas fontes. Atividades voltadas a produção de alimentos em quintais urbanos ou estratégias paisagísticas nos traçados das vias, com vistas à amenização dos impactos e incremento na qualidade de vida local também são sugeridas pelo presente estudo. Nessas localidades, mostra-se também uma oportunidade de organização social local com vistas a atividades de educação ambiental e incremento qualitativo na gestão participativa da área do Banhado como um todo.

- *Zona de baixa sensibilidade ambiental e baixa prioridade de proteção*

Toda a área do Banhado carece de alta proteção ambiental, sendo a sugestão do presente zoneamento o estabelecimento de critérios de priorização de recursos e ações voltadas à recuperação ambiental e proteção social, observando-se a garantia de direitos e a predileção por usos diversificados, sustentáveis e culturalmente ricos da área. Nesse sentido, por se tratar de células territoriais marcadas historicamente por atividades degradadoras do meio, sendo receptoras de efluentes diversos e sobretudo contar ainda hoje com atividades de pastagem, aponta-se que o incremento de usos mais nobres das áreas adjacentes e controle de atividades agrossilvopastoris contribuirá como à recuperação ambiental local. Isso porque a perspectiva é que se forme uma barreira controladora dos vetores de impacto, priorizando-se assim, de maneira preliminar e a curto prazo, o direcionamento de recursos às outras zonas sugeridas e a restauração natural da área identificada com baixa sensibilidade ambiental.

A proposta de um zoneamento ambiental, com a definição de objetivos claros, constitui um elemento fundamental para o debate atualmente existente, podendo ser base para uma outra opção de traçado para o Parque Municipal do Banhado, com a possibilidade,

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

inclusive, de orientar a elaboração de seu Plano de Manejo com a intenção de estabelecer os usos admissíveis em função de seus objetivos de proteção ambiental. As sugestões tecidas ao zoneamento indicado se constituem não como exigências únicas à requalificação ambiental e social do Banhado, mas sim como uma possibilidade de usos que eliminem fontes de impactos ambientais atuais e que, numa perspectiva de longo prazo, assegurem níveis de qualidade ambiental compatíveis com as noções de desenvolvimento sustentável em diálogo com agentes envolvidos e inaugurando práticas inovadoras da gestão territorial, seja incrementando os níveis de participação social, seja adicionando a dimensão ambiental e social como estratégias não somente ao Banhado, mas às áreas centrais e ao município de São José dos Campos.

Bibliografia

- AB'SÁBER, A. N. Zoneamento Ecológico e Econômico na Amazônia: Questões de escala e método. *Estudos Avançados*, v. 3, n. 5, abr. 1989.
- AB'SÁBER, A. N. Estratégias para proteção da orla das escarpas, banhados e paisagismo das avenidas de fundo de vale em São José dos Campos, 1991.
- DIBO, A. P. A. Avaliação de impactos cumulativos para a biodiversidade: uma proposta de quadro de referência no contexto da avaliação de impacto ambiental de projetos. Tese de doutorado – São Paulo, SP: Escola Politécnica da USP -Depto. de Engenharia de Minas e Petróleo, 2018.
- FONSECA, S. M.; MELLO, L. F. DE (EDS.). Crescimento Urbano e Industrialização em São José dos Campos. São José dos Campos: Intergraf, 2010. v. 5.
- FORMOSO, Silvia Cupertino. Recuperação de áreas degradadas através de sistemas agroflorestais: a experiência do Projeto Agrofloresta Sustentando a Vida. 2007. 45 f. TCC (Graduação) - Curso de Engenharia Ambiental, Instituto de Geociências e Ciências Exatas da Universidade Estadual Paulista “júlio de Mesquita Filho”, Unesp, Rio Claro, 2007.
- MEIRELLES, M. S. P. et al. METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO EM ÁREAS COM GRANDE INFLUÊNCIA ANTRÓPICA. Rio de Janeiro: Embrapa Solos, 1999.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 01 – AMBIENTAL

MONTAÑO, M. (2002). Os recursos hídricos e o zoneamento ambiental: o caso do município de São Carlos (SP). Dissertação (Mestrado). São Carlos: Universidade de São Paulo, 2002.

PALUDO, Rafael; COSTABEBER, José Antônio. Sistemas agroflorestais como estratégia de desenvolvimento rural em diferentes biomas brasileiros. Rev. bras. de agroecologia, [s. I], v. 2, n. 7, p.63-73, set. 2012. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/rbagroecologia/article/view/10050/8619>>. Acesso em: 18 maio 2019.

PINHEIRO, L.; TRIGUEIRO, A. AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA AMBIENTAL: UM BALANÇO ANALÍTICO. Anais da Semana de Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo. Anais...Vitória, ES: nov. 2014. Acesso em: 6 maio. 2019

PLANSERVI; COBRAPE. EIA - Via Banhado. São Paulo: SEMEA - Secretaria de Meio Ambiente do município de São José dos Campos, 2013.

RASLAN, Mahmuod Abbas. Sistemas agroflorestais como estratégia de ocupação agrícola em zonas de amortecimento - um estudo de caso no município de Guapimirim-RJ. 2018. 54p. Dissertação (Mestrado Profissional em Agricultura Orgânica). Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2018.

SÁNCHEZ, L. E. Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e Métodos. 2. ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2013.

SÁNCHEZ, L. E. Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil? Estudos Avançados, v. 31, n. 89, p. 167 - 183, São Paulo: jan./abr. 2017.

SANTOS, M. A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. EIA/RIMA - Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental. PLANSERVI/COBRAPE. Vol. I, II, III. São Paulo: SEMEA - Secretaria de Meio Ambiente do Município de São José dos Campos, 2013.

SILVA, D. A.; VIANNA, P. C.; ZANETTI, V. PLANEJAMENTO URBANO, AGENTES E REPRESENTAÇÕES: CRIAÇÃO DO BANHADO, CARTÃO POSTAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Ambiente & Sociedade, v. XX, n. 2, p. 163-184, jun. 2017.

ANEXO 02 – SANEAMENTO

ANEXO 02 – SANEAMENTO

Os tópicos a seguir apresentam a contextualização e as propostas/alternativas para a área do saneamento: abastecimento, drenagem, resíduos sólidos e esgoto sanitário

1) ABASTECIMENTO

Contextualização:

O abastecimento de água que atenda aos padrões de potabilidade é essencial para o bem-estar da população. De forma geral, segundo IBGE (2010), 20,8% dos domicílios do Banhado não estavam conectados à rede pública de abastecimento de água em 2010.

O Banhado tem dois tipos de ocupação que resultam em formas de abastecimento de água diferentes. A parcela da área que possui menor adensamento populacional possui características rurais, e as residências são abastecidas principalmente por poço ou captação de água em nascentes existentes no local.



Figura 1: Fotos de formas de captação de água de afloramentos d'água localizado na encosta para utilização nas residências. Fonte: fotos tiradas pela equipe de projeto em 16/03/2019.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

A parcela com maior adensamento populacional recebe, majoritariamente, água tratada e canalizada pela Sabesp, concessionária de água local.

Ao longo da via do trem pode se ver a canalização de afloramentos de água localizados na encosta que são utilizados para banho, lavagem de louça e roupas e para consumo.



Figura 2: Fotos da canalização de águas que afloram na encosta e são utilizadas pela população para banho e consumo. Fonte: fotos tiradas pela equipe de projeto em 16/03/2019.

Entretanto, os moradores narram situações de contaminação dessa água por empreendimentos comerciais e de serviços localizados acima da encosta.

Propostas:

A garantia do direito à água potável dessas populações passa pela regularização fundiária e acesso ao sistema público de abastecimento para todas/os. Em conjunto, campanhas de educação podem ser realizadas, difundindo formas individuais de tratamento de água como fervura da água, utilização de filtros de barro ou cloradores.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

Os sítios que optarem por manter suas captações de nascentes e poços, devem passar por processo de regularização destes, verificando necessidade de outorga e de realização de análise da água para averiguar o atendimento aos padrões de potabilidade.

Uma experiência que os próprios moradores apontaram foi o tratamento e disponibilização de águas de nascentes para que a população possa consumir no Parque Santos Dumont, que poderia ser replicada no bairro (Figura 3): bebedouros públicos para a população.



Figura 3: Fonte para disponibilização de água potável aos moradores de São José dos Campos no Parque Santos Dumont. Fonte:

http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=9790, acessado em 04/04/2019.

2) DRENAGEM

O Banhado tem a água como um elemento central consistindo em “Área rebaixada da planície aluvial do Rio Paraíba do Sul, na qual se insere a grande área alagadiça do Banhado “*strictu sensu*”, caracterizada por relevo plano a peneplano, sob influência direta dos sistemas fluviais meandrantés, com intensa deposição de sedimentos trazidos das áreas mais elevadas” (EIA-RIMA Via do Banhado Volume 1, pag. 92).

Assim sendo, a área tem elevada quantidade de afloramentos de água drenados em direção às margens do Rio Paraíba do Sul, os quais, ao longo do processo de ocupação, consistiram em elemento estrutural para a conformação do seu desenho.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

O resto da cidade direciona parte de seu escoamento pluvial para o bairro, através de dutos, e, em seguida, para o Rio Paraíba do Sul, através de grandes valas escavadas, intensificando a presença da água no local.

A área do Banhado com menor adensamento populacional, composta por chácaras, possui características rurais, com usos agrícolas consolidados historicamente. A agricultura praticada é relevante, inclusive, para suprir a demanda por alimentação da cidade e as famílias já utilizam valas para drenar o solo e facilitar a agricultura.



Figura 4: Foto de uma chácara com uma vala feita por morador para a drenagem do solo para o Rio Paraíba do Sul, auxiliando a agricultura.

Na área com maior adensamento populacional há a necessidade de maior atenção pela tensão que pode ser provocada por uma urbanização que não leve em consideração as características naturais do ciclo hidrológico local, podendo resultar em problemas de inundação, riscos à saúde, desmoronamentos, acidentes e outros. Hoje, a água pluvial das residências é direcionada pelos moradores de forma desordenada e ao longo das

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

vielas/ruas foram verificadas tanto tubulações disciplinando o escoamento da água quanto estruturas mais rústicas, como valas e valetas. A atual inexistência de um sistema de drenagem adequado às características locais pode causar inundações, dificuldades de mobilidade e locais de água parada (vetor de risco à saúde).



Figura 5: Fotos mostrando as situações de escoamento das águas pluviais e de afloramentos encontradas nas áreas mais adensadas do Banhado. Fonte: fotos tiradas pela equipe de projeto em 26/01/2019 e 16/03/2019.

Assim sendo, o manejo das águas locais deve respeitar os caminhos naturais das águas pluviais, dos afloramentos e dos cursos d'água, conservando os valores do ecossistema

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

natural local e de suas funções como mananciais, controle ambiental, regulação climática, etc.

Existe um leque de propostas dentro do que se denomina infraestruturas verdes que buscam garantir os benefícios que a convivência entre urbanização e ecossistemas equilibrados podem trazer, quais sejam, conforto ambiental, biodiversidade, alternativas de circulação, acessibilidades e imagem local (CORMIER; PELLEGRINO, 2008).

A proposta de manejo das águas pluviais e dos afloramentos d'água existentes no Banhado segue a abordagem apresentada, fazendo o disciplinamento das águas desde as cotas mais altas localizadas na encosta, até as cotas mais baixas. As principais preocupações, nesse sentido, são garantir a máxima permeabilidade possível ao longo do percurso dessas águas pela área, para que não se gere um problema de inundação à jusante; e evitar que hajam áreas de acúmulo de água parada e de risco de inundações.

Para isso, devem ser feitos estudos de declividade, identificação dos pontos de afloramentos d'água e pluviometria para que se elabore um projeto adequado ao contexto local que contemple estruturas como as seguintes:

A Figura 6 mostra estrutura construída para disciplinar a água onde há uma declividade mais acentuada, de forma a evitar-se erosões por aceleração das águas.



Figura 6: Estrutura de disciplinamento de água em escadaria, localizada na Fazenda Conde do Pinhal em São Carlos/SP. Fonte: foto tirada pela equipe de projeto em 07/02/2019.

A Figura 4 mostra um canal construídos permeáveis com a presença de vegetação no fundo.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO



Figura 7: Estrutura de disciplinamento de água em canal com vegetação no leito, localizada na Fazenda Conde do Pinhal em São Carlos/SP. Fonte: foto tirada pela equipe de projeto em 07/02/2019.

A Figura 8 mostra canal que mantém sua calha livre para escoamento da água e totalmente permeável, com caminhos que garantem a passagem de pedestres sobre eles.

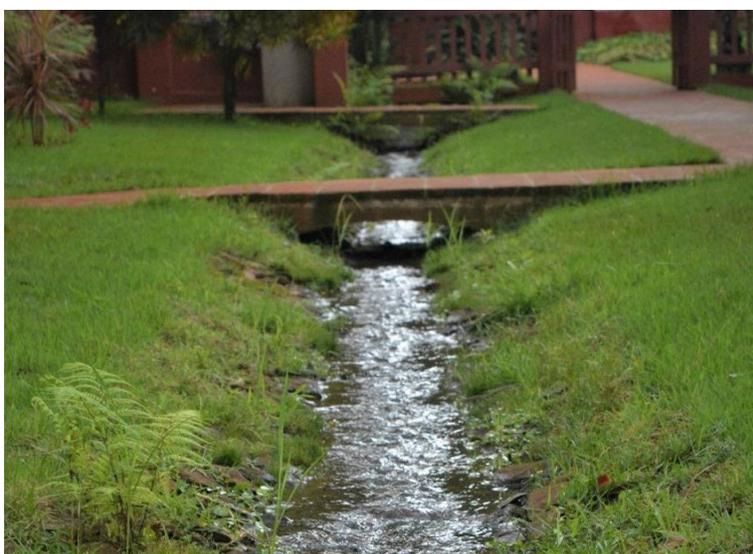


Figura 8: Estrutura de disciplinamento de água em canal permeável com passagem de pedestres, localizada na Fazenda Conde do Pinhal em São Carlos/SP. Fonte: foto tirada pela equipe de projeto em 07/02/2019.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

A Figura 9 mostra uma situação encontrada no Banhado em que já foi feita passagem para pedestre por cima de um canal de drenagem construído, em que a declividade aponta a necessidade de estruturas de desaceleração de água; enquanto a Figura 10 mostra uma passagem feita de forma insegura e sem garantir o escoamento adequado das águas. Essas situações locais demonstram que as estruturas propostas são similares às práticas já adotadas pelas/os moradoras/es e tem potencial para melhorar situações que necessitem adequações.



Figura 9: Fotos de drenagem pluvial e canal para escoamento da água no Banhado.

Fonte: fotos tiradas pela equipe de projeto em 07/02/2019.



Figura 10: Foto de passagem de pedestres sobre canal de escoamento pluvial feita de forma insegura no Banhado. Fonte: foto tirada pela equipe de projeto em 16/03/2019.

ANEXO 02 – SANEAMENTO

3) RESÍDUOS SÓLIDOS

Contextualização:

No município de São José dos Campos, os serviços relacionados aos resíduos sólidos são gerenciados e executados pela Urbam¹ (Urbanizadora Municipal), englobando operação do aterro sanitário, operação do centro de triagem, coleta e destinação de resíduos de serviços de saúde, varrição de sarjetas e guias das vias e logradouros públicos, varrição de feiras livres, coleta seletiva de resíduos, coleta de resíduos inservíveis e volumosos, coleta de resíduos eletroeletrônicos e lavagem de vias públicas pós-feiras livres (URBAM, 2019). Porém, devido ao não reconhecimento da comunidade presente no Banhado por parte do município, os serviços prestados encontram-se em situação precária.

A coleta porta-a-porta, realizada nas demais regiões da cidade, não ocorre no local, de forma que os moradores encaminham seus resíduos domiciliares até a lixeira localizada em frente à Associação de Moradores. A coleta seletiva de materiais recicláveis, realizada de uma a três vezes por semana nas demais regiões do município, é inexistente, sendo este serviço prestado por catadores autônomos. Porém, devido à ausência da cultura de segregação de recicláveis em virtude da não realização da coleta seletiva no local, a maioria dos materiais coletados são oriundos da região central da cidade e ficam armazenados em pontos ao longo da Rua da Linha (Figura 11).

Outro tipo de resíduo sólido gerado no local são os resíduos de construção civil. Como há o desincentivo dos moradores a permanecerem no local, algumas casas foram abandonadas e demolidas pelo poder público, de forma que os materiais permaneceram no local.

¹ Sociedade de economia mista, tendo a Prefeitura de São José dos Campos como sua acionista majoritária.

ANEXO 02 – SANEAMENTO



Figura 11 - Pontos ao longo da avenida principal utilizados para o armazenamento de materiais recicláveis

Propostas:

Em relação aos resíduos domiciliares, propõe-se a integração ao sistema de coleta regular já existente no município, com frequência equiparada a região central. Dessa forma, o caminhão de coleta deve entrar nas ruas indicadas no presente. Para o caso das vias de uso exclusivo de pedestres onde a entrada do caminhão é impossibilitada, prevê-se a implementação de lixeiras públicas, de forma que estas devem respeitar uma distância máxima de 150 metros das casas atendidas. Neste sentido, deve haver uma integração entre o traçado das ruas, coleta de resíduos sólidos e rota logística do caminhão.

Em relação aos materiais recicláveis, prevê-se a estruturação dos pontos de coletas já existentes (como o caso da Figura 11). Para isto, seriam instaladas baias com coberturas para evitar o acúmulo de água da chuva e a proliferação de vetores. Esta medida simples e de baixo custo, seria um estímulo a atuação dos catadores no local. Porém, a principal medida em relação a separação de materiais recicláveis é uma campanha educativa, evidenciando os tipos de materiais recicláveis, os responsáveis e a frequência da coleta, o papel dos indivíduos na segregação na fonte, entre outros.

Apesar da existência das cooperativas de materiais recicláveis na cidade² (Futura, Alfa, Coopertech), a presença dos catadores autônomos é marcante no local. Sua atuação é importante, pois recolhem materiais recicláveis em áreas onde a rede de coleta muitas

² A Central de triagem está localizada no Jardim Torrão de Ouro e é operada central de cooperativas.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

vezes não consegue acessar, prestando, dessa forma, um serviço ao município e a comunidade. A participação em cooperativas de material reciclável pode ser interessante, uma vez que o objetivo central destas é gerar oportunidades de trabalho e renda. Das vantagens econômicas advindas da organização em cooperativas de trabalho, o IPT (2003) apresenta o fato de os catadores conseguirem um valor mais alto pelo produto, pois ofertam produtos em melhores condições de limpeza e classificação e barateiam o transporte, prensando as cargas. Além disso, uma cooperativa pode desenvolver diferentes ações, visando enfrentar fatores que interferem no processo de negociação de materiais recicláveis, possibilitando competitividade através do aumento da oferta de materiais recicláveis num volume maior que garanta negociação de preços (MEDEIROS;MACEDO, 2006) Dessa forma, embora possa haver estímulos para integração destes ao sistema de cooperativas já existentes, essa iniciativa deve ser protagonizada por moradores locais integrantes das cooperativas, conforme suas avaliações e percepções em relação à comunidade.

Quanto aos resíduos de limpeza urbana, estes devem ser recolhidos pelo poder público local através dos serviços de varrição de logradouros, manutenção dos terrenos com roçagem e recolhimento de podas e capinas. Já em relação aos resíduos da construção civil remanescentes, estes devem ser retirados para evitar a proliferação de vetores. Ambas as medidas são importantes, pois tem sido relatado pelos moradores locais a presença de caramujos africanos, podendo oferecer riscos de zoonose e prejudicando plantações locais.

ANEXO 02 – SANEAMENTO

4) ESGOTO SANITÁRIO

Contextualização:

O despejo de esgoto na comunidade do Jardim Nova Esperança é um elemento marcante no que diz respeito à questão do saneamento. Tal fonte de poluição se junta com a contribuição da drenagem das águas pluviais e com os afloramentos locais, gerando assim um escoamento ao longo das ruas. O percurso da água apresenta uma relação direta com o desenho do espaço, a configuração da paisagem e, conseqüentemente, a distribuição populacional.

Existem soluções técnicas para o tratamento de esgoto no local, de forma a se garantir os devidos padrões estabelecidos pela Resolução CONAMA 357 de 2005, respeitando a classe do Rio Paraíba (Classe II). Porém, essas possibilidades estão relacionadas com o diálogo entre o poder público e a comunidade do Banhado, de forma a se construir a relação que se deseja entre ambos. Sendo assim, primeiramente serão discutidos os aspectos técnicos e sociais envolvidos nos sistemas de tratamento de esgoto, para então se apresentar o posicionamento em relação a opção avaliada com mais pertinente para o contexto local.

Alternativas:

Um sistema centralizado de tratamento, como o caso das clássicas Estações de Tratamento de Esgoto, é caracterizado pela complexidade, robustez estrutural e operacional, custos elevados e relação custo-benefício muitas das vezes questionável (OLIVEIRA JUNIOR, 2013). Quando se olha para o quadro do acesso ao saneamento no Brasil, nota-se que essa opção normalmente impede a ‘pulverização’ ou universalização do atendimento por esgoto sanitário às comunidades menos favorecidas. Do ponto de vista dos custos de implantação, a centralização onera o investimento nas estruturas sanitárias, pela inversão de capital em ligações prediais, redes, interceptores, emissários e estações de bombeamento. Esse acréscimo dos custos, de até 60 %, prejudica o investimento em bairros periféricos e na zona rural (OLIVEIRA JUNIOR, 2013).

O tratamento descentralizado de esgotos é visto como alternativa mais sustentável, especialmente, para países em desenvolvimento (PARASKEVAS et al., 2002) e em pequenas vilas isoladas ou assentamentos rurais com baixa densidade populacional em

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

virtude de sua simplicidade e efetividade de custos (BUTLER; MACCORMICK, 1996; OTTERPOHL et al., 1997; HEDBERG, 1999; WILDERER; SCHREFF, 2000; PARASKEVAS et al., 2002; USEPA, 2005).

Oliveira Junior (2013) defende ainda que os entraves para a inclusão social em saneamento urbano e rural estão relacionados tanto a questões políticas, quanto a aspectos fortemente influenciados por investimentos econômicos, o que justifica propor um modelo capaz de pulverizar o tratamento de esgotos a custo reduzido, apontando para a gestão descentralizada de esgotamento sanitário.

Por outro lado, Estações de Tratamento de Esgoto (ETE), por serem mais utilizadas, apresentam tecnologias mais consolidadas, com maior número de estudos (embora pesquisas com opções descentralizadas estejam crescendo), são operadas por técnicos profissionais com formação na área e tem fiscalização periódica. São a alternativa com decisões, aplicações e interpretações das leis mais estabelecidas devido às experiências brasileiras, porém essa se apresenta como a opção mais “conservadora”.

Uma consideração pertinente é em relação a expressão “descentralizada” para o tratamento de esgoto, pois esta abrange uma escala que contempla desde soluções individuais para residências até um sistema de tratamento elaborado para pequenos agrupamentos populacionais (pequenas comunidades e/ou conjunto de edificações). Diversas tecnologias podem ser aplicadas sob o contexto do tratamento descentralizado de esgotos, estando sua escolha relacionada com as condições específicas do local, dos recursos financeiros disponíveis e do requerimento legal de lançamento do efluente tratado (TREIN et al, 2015). Dessa forma, o levantamento detalhado de dados irá nortear as possíveis soluções a serem aplicadas.

O último ponto apresentado em relação a questão do acesso ao tratamento de esgoto é a afirmação de Trein et al (2015) de que as tecnologias descentralizadas combinadas com um sistema clássico de esgotamento sanitário centralizado, compreendendo a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final, podem auxiliar na universalização dos serviços de saneamento.

Dentro do contexto debatido e das limitações das opções a serem escolhidas, apresenta-se aqui três linhas de atuação identificadas como possíveis para o caso do Jardim Nova Esperança, com os pontos favoráveis e desfavoráveis. Novamente, ressalta-se que a

ANEXO 02 – SANEAMENTO

vertente adotada não depende exclusivamente das questões técnicas, mas do diálogo a ser estabelecido entre os atores e os interesses envolvidos para a regularização fundiária do Jardim Nova Esperança.

1) Soluções individuais

As 400 moradias da comunidade estão distribuídas em um núcleo de chácaras, localizados na parte nordeste, e um núcleo com maior adensamento populacional, com características mais urbanas, localizado na parte central e noroeste. No núcleo das chácaras já ocorre a presença de soluções de tratamento individualizadas por parte de alguns moradores, o que facilita a difusão da prática entre os demais membros de tal região. Além disso, devido ao menor índice de impermeabilização, baixo adensamento populacional e presença de práticas agrícolas, esta foi a opção avaliada como mais adequada para esse contexto pela equipe consultora deste trabalho. No que diz respeito ao último ponto mencionado, o reuso dos efluentes (que se tornam biofertilizantes depois de tratados) para irrigação de pomares, florestas e demais cultivos melhoram as propriedades do solo, o que resulta em aumento da produção de alimentos e na promoção da soberania alimentar. Esta é uma consideração importante, uma vez que a agricultura é uma fonte de renda para a população local. Ressalta-se que não há prejuízos sanitários em tais práticas, desde se aplique o líquido no solo e que ele não entre em contato direto com o alimento.

Já em relação ao núcleo adensado, a adoção de soluções individualizadas necessita de um maior levantamento de dados para ser devidamente avaliada. Informações como nível do lençol freático, área disponível para construção, declividade e insolação, irão subsidiar as possíveis escolhas de tecnologias de tratamento.

As principais vantagens das soluções individuais são: o incentivo à autonomia dos moradores locais; o baixo custo de coleta e transporte do esgoto, uma vez que não há a necessidade de instalação da rede, mas apenas de pequenas conexões até o tratamento individual; utilização de efluentes para fins agrícolas; desincentivo às novas ocupações e ligações clandestinas, uma vez que não há rede coletora de esgoto. As desvantagens são: manutenção do sistema pelos proprietários, com níveis variáveis de acordo com a opção escolhida, pois eles se tornam o foco da responsabilidade pelo tratamento.

Ressalta-se que, independente da opção tratamento escolhida, as campanhas de educação ambiental são o principal foco das soluções individuais e descentralizadas. É

ANEXO 02 – SANEAMENTO

imprescindível que se promovam formações explicando o funcionamento, operação e manutenção dos sistemas, de forma a sensibilizar a comunidade em relação a problemática trazida pela deposição irregular de esgotos e incentivá-los a se tornarem agentes atuantes nas melhorias de condições sanitárias.

De forma ilustrativa, são apresentados aqui dois exemplos de soluções individuais para o tratamento de esgoto:

1.1 FOSSA SÉPTICA BIDIGESTORA (MODELO EMBRAPA)

Solução tecnológica, de fácil instalação e custo acessível, que trata o esgoto do vaso sanitário (ou seja, somente a água com urina e fezes humanas) de forma eficiente, além de produzir um efluente que pode ser utilizado no solo como fertilizante. O sistema básico, dimensionado para uma residência com até 5 moradores, é composto por três caixas interligadas e a única manutenção é adicionar mensalmente uma mistura de água e esterco bovino fresco (5 litros de cada), que fornece as bactérias que estimulam a biodigestão dos dejetos, transformando-os em um adubo orgânico, de comprovada eficácia e segurança. Caso haja mais de cinco pessoas na casa, podem ser adicionadas mais caixas, de forma proporcional ao número de moradores. A área ocupada pelo sistema composto pelas três caixas e de aproximadamente 7,5m² (5mx1,5m, com 0,8 de profundidade no solo), devendo ser instalado a uma distância máxima da casa 30m. O tratamento não gera odores desagradáveis, não procria ratos, moscas e baratas, evita contaminação do meio ambiente, gera produtividade saudável e economia em insumos na agricultura familiar (GALINDO, N. et al, 2010)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

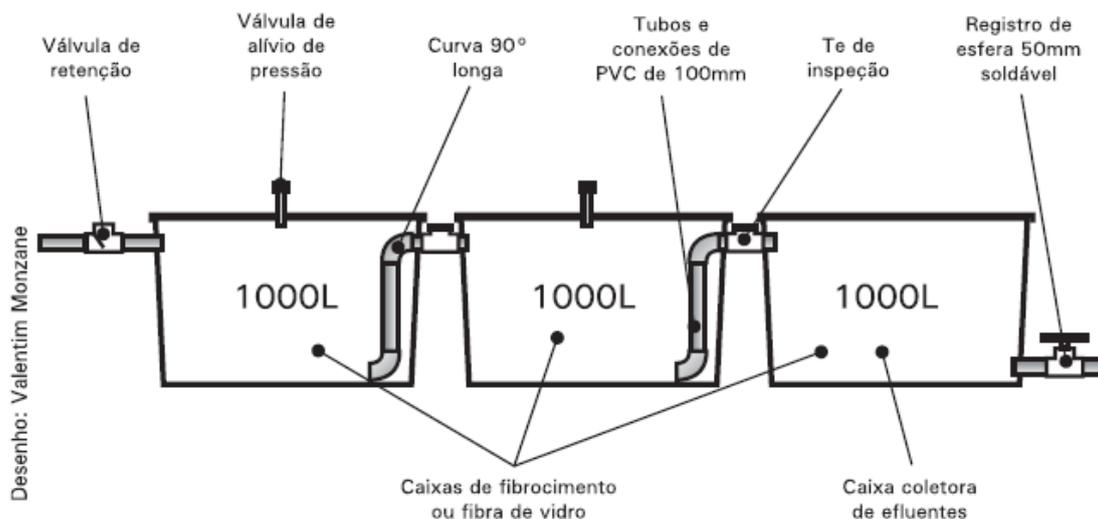


Figura 12 - Esquema do Sistema da fossa Biodigestora (Fonte: GALINDO, N. et al, 2010)

Ressalta-se que essa tecnologia social foi definida como referência no Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (EMBRAPA, 2017). Dessa forma, já existe uma experiência nacional desse tipo de tratamento, o que facilita sua execução perante os acordos e exigências feitos com órgão ambiental.

1.2 TANQUE DE EVAPOTRANSPIRAÇÃO

O tanque de evapotranspiração (TEvap) consiste em um tanque impermeabilizado, preenchido com diferentes camadas de substrato e plantado com espécies vegetais de crescimento rápido e alta demanda por água. O sistema recebe o efluente dos vasos sanitários, que passa por processos naturais de degradação microbiana da matéria orgânica, mineralização de nutrientes, absorção e evapotranspiração pelas plantas. Cada módulo é dimensionado para uma unidade familiar (GALBIATI, 2009).

O TEvap simplifica etapa de pré-tratamento para a redução de matéria orgânica e sólidos, pois funciona como uma câmara de digestão anaeróbia, em sua parte inferior; e como um banhado construído de fluxo subsuperficial, nas suas camadas intermediária e superior. Também diminui a necessidade de pós-tratamento do efluente, pois é

ANEXO 02 – SANEAMENTO

dimensionado para que o efluente seja totalmente absorvido pelas plantas (GALBIATI, 2009).

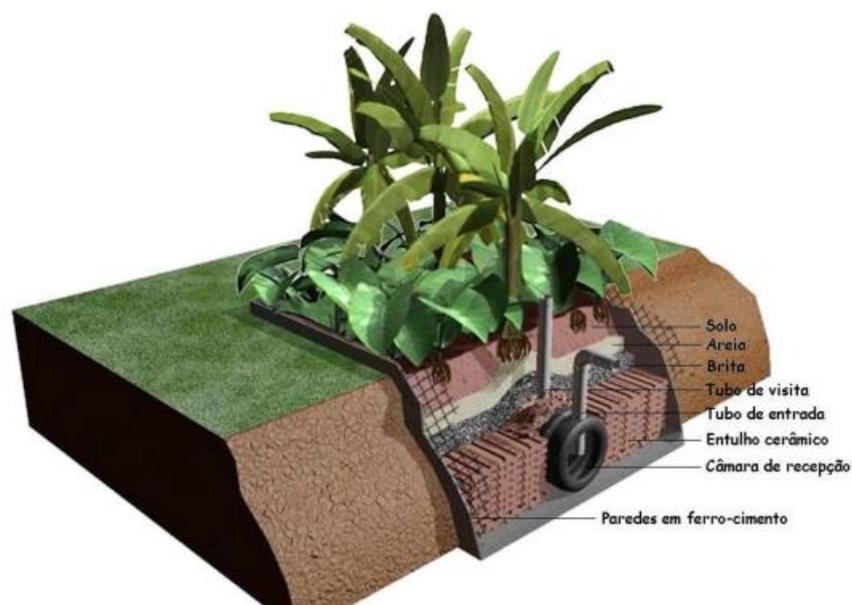


Figura 13 - Esquema ilustrativo de um TVap. Fonte: Galbiati (2009)

Além disso, existem diversas alternativas de sistemas de tratamento, como filtros anaeróbios, wetlands, sistemas de infiltração, entre outros, podendo ser encontrados mais detalhes nos estudos de Oliveira Junior (2013), Trein et al (2015) e Von Sperling (2005).

2) Soluções em agrupamentos

As soluções em agrupamentos, que, conforme anteriormente explicado, também se apresentam como uma opção descentralizada, englobam o estabelecimento de uma rede de coleta e transporte até um ponto de cota mais baixa, onde o tratamento é então instalado. Porém, como essa alternativa é elaborada para pequenos agrupamento e/ou comunidades, a extensão do sistema de coleta e transporte, quando comparado as redes coletoras típicas de grandes adensamentos urbanos, é bem menor.

Dessa forma, analisando-se as características de ocupação local, distribuição espacial e topografia, foram sugeridos dois pontos para instalação de pequenas centrais de tratamento de esgoto, conforme a Figura 14.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO



Figura 14- Regiões propostas (em vermelho) para alocação de soluções em agrupamento

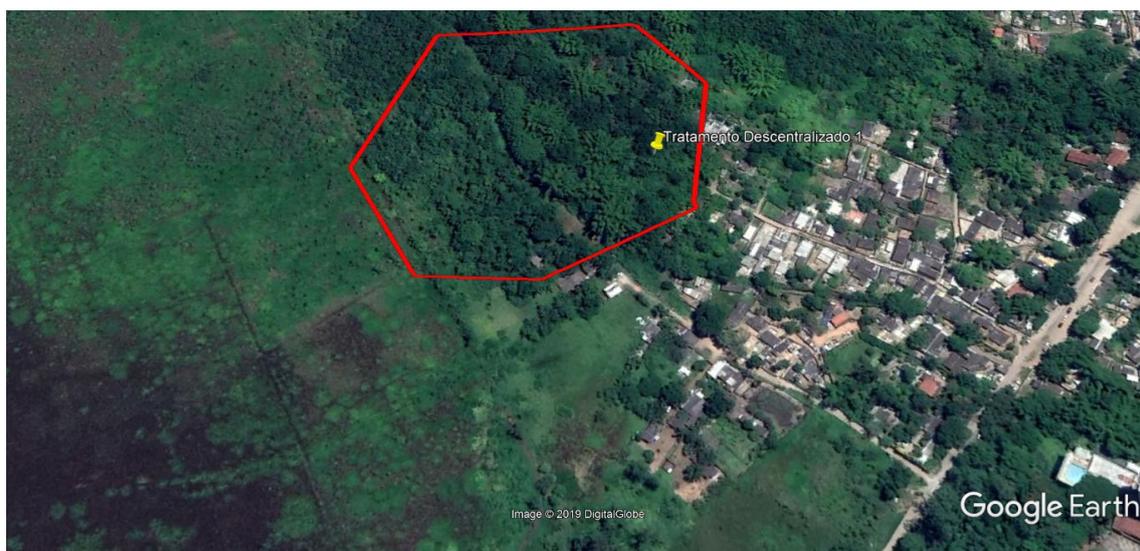


Figura 15 - Região 1 proposta (em vermelho) para o tratamento em agrupamento

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO



Figura 16 - Região 2 proposta (em vermelho) para o tratamento em agrupamento

As regiões 1 e 2 indicadas nas figuras acima para a instalação dos sistemas de tratamento de esgoto compreendem os dois maiores adensamentos populacionais do Jardim Nova Esperança. Em tais locais, o processo de instalação de sistemas individuais se tornaria mais dificultoso.

Em relação as condições que permitam a instalação e sistemas de transporte de esgoto por gravidade, sem necessidade de bombeamentos, ambas as regiões da Figuras 3 e 4 se apresentam topograficamente favoráveis, por estarem localizadas numa cota mais baixa em relação a ocupação. Além disso, já existe um direcionamento das águas para estes locais, porém com efluentes de esgotos misturados com a água oriunda do processo de drenagem, sendo este problema superado com as diretrizes propostas neste plano. Além disso, ressalta-se que estas regiões têm mais de 1,5km de afastamento em relação ao leito do Rio Paraíba, o que não prejudica a região de APP.

Os sistemas de tratamento de esgoto normalmente compreendem uma etapa preliminar, com gradeamento e caixas de areia; primário, onde estão presentes processos de ação física, como decantadores; secundário, como foco na remoção biológica; e eventualmente, terciário, onde ocorre a remoção de microorganismos patogênicos. No que diz respeito ao sistema de tratamento específico a ser utilizado nestas regiões, necessita-se de um levantamento mais detalhado para subsidiar essa escolha, como aferição do nível do lençol freático, tipo de solo, quantificação da vazão de esgoto

ANEXO 02 – SANEAMENTO

gerado, entre outros, que só serão exequíveis na etapa de projeto. Dessa forma, podem compreender desde sistemas como lagoas de estabilização, *wetlands* e reatores anaeróbios até decantadores seguidos de sistemas de infiltração, conforme parâmetros definidos futuramente.

As principais vantagens da escolha pelas soluções em agrupamento são: condição topográfica favorável ao escoamento de esgoto, sem necessidade de bombeamento; maior autonomia local, uma vez que o sistema seria independente das estações de tratamento já instaladas no município; custo reduzido de coleta e transporte do esgoto, quando comparado às extensas de redes coletoras dos grandes núcleos populacionais; possibilidade de utilização de efluente no solo local, dependendo do sistema a ser adotado. As desvantagens são: maior demanda ao órgão ambiental, no caso a CETESB, no controle, fiscalização e monitoramento, uma vez que se instalaria mais sistemas além das ETEs já estabelecidas na cidade.

3) Conexão à rede de esgoto local

Outra possibilidade é o estabelecimento de uma rede coletora de esgotos no Jardim Nova Esperança para posteriormente conectá-la ao sistema de tratamento de esgoto do município. Entretanto, como existe um desnível de aproximadamente cinquenta metros entre a cota mais baixa das ocupações locais e a Avenida Madre Tereza, onde supostamente se localiza a rede coletora de esgotos, essa opção implicaria no estabelecimento de um sistema de estação elevatória para o bombeamento do esgoto sanitário, que seria então encaminhado até a ETE.

O município de São José dos Campos possui três ETEs, sendo elas Lavapés, Pararangaba e São Francisco Xavier. A mais próxima a comunidade é a ETE Lavapés, localizada na Avenida Olivo Gomes, 520 - Santana, com uma vazão nominal de 4.186 m³/h e cujo processo de tratamento aplicado é o Lodo Ativado. Segundo informações fornecidas no site da Prefeitura Municipal sobre o sistema de tratamento:

“Contempla as bacias de esgotamentos formadas pelos Córregos Lavapés, Putins e Cambuí e atende as regiões centro, norte, oeste e sul do município. E também inclui as bacias dos córregos Vidoca, Senhorinha, Rosinha, Ressaca e Rio Comprido. O esgoto coletado nos bairros adjacentes a essas bacias é levado à ETE Lavapés, que opera pelo processo de lodos ativados com oxigênio puro. O lodo da ETE Lavapés é destinado para aterro sanitário. Início de operação em 1998.”

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

As principais vantagens em relação a essa linha são: isenção da responsabilidade dos moradores em relação a manutenção do sistema; a facilidade para o órgão ambiental, no caso a CETESB, no controle, fiscalização e monitoramento, uma vez que o esgoto sanitário já estaria conectado à rede local e seria encaminhado a um sistema de tratamento consolidado. Já as desvantagens são: custo relacionado a implantação da rede de coleta e transporte e da estação elevatória de esgoto; problemas operacionais no sistema de bombeamento e consequente refluxo; instalação de ligações clandestina a rede de esgoto que seria implementada, promovendo o adensamento da área.

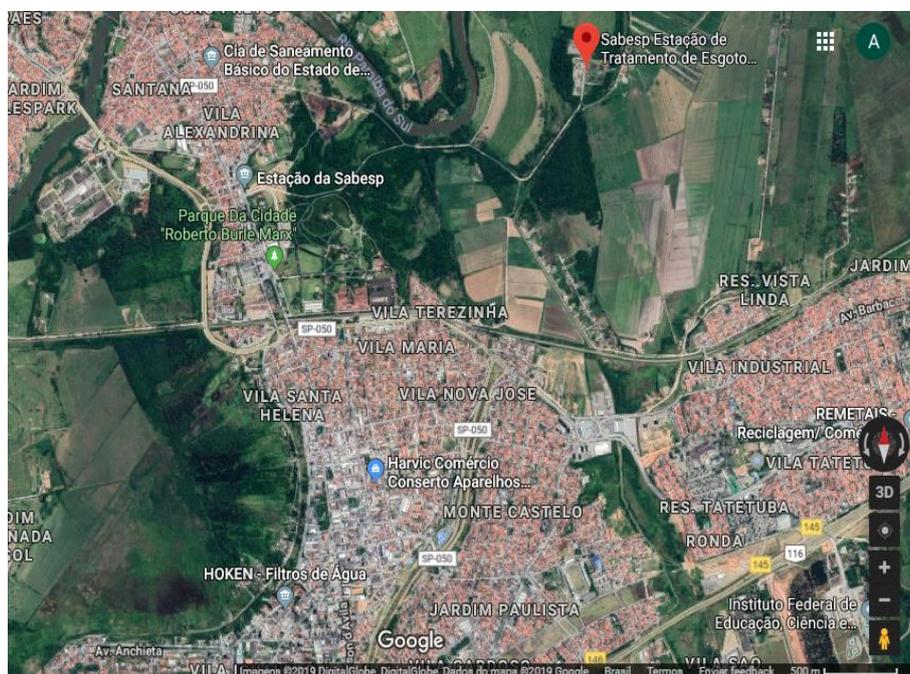


Figura 17 - localização da estação de tratamento de esgoto mais próxima ao banhado

Consideração final:

O esgoto sanitário se apresenta como o eixo mais complexo dentro do saneamento. As opções analisadas neste estudo pretenderam apresentar as limitações e possibilidades dentro deste cenário. Porém, a questão norteadora para opção a ser escolhida é *qual o tipo de relação se deseja construir entre a comunidade local e os demais atores (poder público, órgãos ambientais responsáveis, representações jurídicas e demais membros da população joense)? É desejável a integração do Banhado à cidade ou à promoção de sua autonomia?*

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

Perante o histórico e os interesses envolvidos na disputa dessa região e analisando-se a situação em seu contexto sociopolítico, equipe responsável se posiciona da seguinte forma:

- 1) Para o núcleo das chácaras, implementação de soluções individualizadas. Essas opções se mostram como seguras do ponto de vista sanitário e possibilitam a utilização do efluente tratado na agricultura, que vem sendo praticada ao longo de anos na região;
- 2) Para o núcleo adensado, utilização de um modelo híbrido com soluções individuais e em agrupamentos. Para o caso de regiões limítrofes da ocupação, onde se mantém características mais rurais, com baixo nível de impermeabilização e há disponibilidade de área, indica-se as soluções individuais; já para as regiões centrais do adensamento, deve ser implementado um sistema de coleta que direcione o esgoto até os pontos indicados no presente estudo, de forma a se executar um sistema de tratamento de esgoto para esses agrupamentos.

Ressalta-se que ambas as soluções apontadas compõem o modelo descentralizado que, conforme já explicado, tem se apresentado como a alternativa mais viável para universalização do saneamento em áreas rurais e pequenas comunidades. Além disso, essa é a opção que mais promove a autonomia da comunidade local, uma vez que esta vem sendo corriqueiramente desmotivada pelo poder público municipal, tanto pela ausência de condições mínimas de infraestrutura, como pelas ações de assédio moral decorrentes das ameaças ilegais de desocupação. Por último, acrescenta-se que as alternativas foram pensadas e elaboradas não só tecnicamente, mas também a partir de um diálogo com os moradores. Sendo assim, a participação popular e o incentivo aos membros de uma comunidade, que vem sendo historicamente marginalizada e nunca ouvida, a se tornarem agentes atuantes em um processo decisivo, aumenta a possibilidade de êxito a partir de tal solução conjuntamente construída.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

Bibliografia Esgoto Sanitário:

BUTLER, R., MACCORMICK, T., *Opportunities for decentralized treatment, sewer mining, and effluent reuse*. 1996. *Desalination* 106, 273–283.

EMBRAPA. *Governo adota Fossa Séptica Biodigestora desenvolvida na Embrapa como política pública*. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/23030934/governo-adota-fossa-septica-biodigestora-desenvolvida-na-embrapa-como-politica-publica>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

GALBIATI, A.F. *Tratamento domiciliar de águas negras através do tanque de evapotranspiração*. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Dissertação (mestrado). Campo Grande, MS, 2009

HEDBERG, T. Attitudes to traditional and alternative sustainable sanitary systems. *Water Science and Technology*, v.39, n.5, p.9-16, 1999.

PARASKEVAS, P.A., GIOKAS, D.L., LEKKAS, T.D., *Wastewater management in coastal urban areas: the case of Greece*. *Water Science and Technology*, v.46, n.8, p. 177–186, 2002.

OLIVEIRA JÚNIOR, J. L. *Tratamento descentralizado de águas residuárias domésticas: uma estratégia de inclusão social*. *Gestão sustentável dos recursos naturais: uma abordagem participativa*, p. 213–232, 2013. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/bxj5n/pdf/lira-9788578792824-09.pdf>>. .

TREIN, C. M.; PELISSARI, C.; HOFFMANN, H.; PLATZER, C. J.; SEZERINO, P. H. *Tratamento descentralizado de esgotos de empreendimentos comercial e residencial empregando a ecotecnologia dos wetlandsconstruídos*. *Ambiente Construído*, v. 15, n. 4, p. 351–367, 2015.

VON SPERLING, M. *Introdução à qualidade das águas e ao tratamento de esgotos*. 3.ed. Belo Horizonte: Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental – UFMG, 2005, 243p. (Princípios do tratamento biológico de águas residuárias, 1).

WILDERER, P.A., SCHREFF, D. *Decentralized and centralized wastewater management: a challenge for technology developers*. *Water Science and Technology*. v.41, n.1, p.1–8, 2000.

USEPA. United States environmental protection agency. *Handbook for Managing Onsite and Clustered (Decentralized) wastewater treatment systems. An introduction to management tools and information for implementing EPA’s Management guidelines*. 2005. USEPA: EPA No. 832-B-05-001. Cópia eletrônica. Disponível em: <www.epa.gov/owm/onsite>

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 02 – SANEAMENTO

Bibliografia Resíduos Sólidos:

Instituto de Pesquisa Tecnológica – IPT (2003). *Cooperativa de catadores de materiais recicláveis: guia para implantação*. São Paulo: SEBRAE.

MEDEIROS, L. F. R. DE; MACÊDO, K. B. Catador de material reciclável: uma profissão para além da sobrevivência? **Psicologia & Sociedade**, v. 18, n. 2, p. 62-71, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822006000200009&lng=pt&tln=pt>.

Bibliografia abastecimento:

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo Demográfico 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 08 jul 2018.

Prefeitura São José dos Campos. Parque Santos Dumont terá poço artesiano. São José dos Campos, 04 de maio de 2011. Manutenção da Cidade. Disponível em: http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=9790. Acesso em 04 de abril de 2019.

Bibliografia drenagem:

CORMIER, N. S.; PELLEGRINO, P. R. M. Infra-estrutura verde: uma estratégia paisagística para a água urbana. *Paisagem Ambiente: ensaios* - n. 25 - São Paulo - p. 125 - 142 - 2008.

ANEXO 03 – JURÍDICO

ANEXO 03 – JURÍDICO

CONFLITO FUNDIÁRIO DA ÁREA “BANHADO”

ESTUDOS JURÍDICOS PRELIMINARES

Núcleo Urbano Informal Consolidado; área de várzea; Município de São José dos Campos-SP; conflito fundiário judicializado; análise de compatibilidade da permanência da população e preservação ambiental ante o desenvolvimento sustentável; validade das leis locais de Unidade de Conservação - UC; necessidade de Avaliação Ambiental Estratégica - AAE; oportunidade de Regularização Fundiária - Reurb.

1 INTRODUÇÃO: OS OBJETIVOS DESTE PRIMEIRO PARECER

As considerações ora apresentadas são o resultado da participação da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo - FDRP/USP, por meio de um de seus núcleos de pesquisa, o *Centro de Estudos em Direitos e Desigualdades - CEDD*, nos estudos de viabilidade da Regularização Fundiária em área conhecida como “Banhado”, localizada no Município de São José dos Campos, São Paulo, Brasil. Buscaremos, enquanto parte da equipe técnica multidisciplinar convocada para tais fins, oferecer contribuições técnico-jurídicas à tomada de decisões em direção à pacificação do conflito fundiário subsistente.

Com fundamento na incidência de legislações ambientais específicas sobre o território do “Banhado”, a Prefeitura Municipal de São José dos Campos argumenta, em sede judicial em Ação Civil Pública, pela remoção da comunidade local sob justificativa da garantia da proteção ambiental. De outro lado, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo pugna pela permanência do núcleo populacional, e defende a compatibilidade da conservação do meio ambiente e a efetivação do direito humano à moradia adequada e das funções sociais da cidade. Este conflito fundiário de contornos socioambientais impõe, portanto, uma análise do regime jurídico de conservação vigente e que atualmente é aplicável ao contexto.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Ademais, há alegação, pela Prefeitura Municipal de São José dos Campos, de que são inexistentes comunidades tradicionais neste território. Além das considerações jurídico-legais sobre a presença de população local anterior à definição de unidades de conservação, e de sua participação na criação e gestão de tais áreas protegidas, a eventual existência de comunidade tradicional implica ainda outras condições especiais para a aprovação de leis criadoras de unidades de conservação e para o desenho do regime jurídico protetivo, para a permanência e proteção de tais comunidades.

De todo modo, temos, além da necessidade de uma padronização metodológica para o diagnóstico das condições ambientais reais, há uma dissonância, a priori, quanto ao conceito de meio ambiente e às formas de atuação do Poder Público dele decorrentes. Há, ademais, uma discrepância sobre o entendimento dos impactos da permanência da população local, a qual apresenta características de Núcleo Urbano Consolidado, nos termos legais.

A Política Fundiária Nacional brasileira é pautada pelo desenvolvimento sustentável, tanto em consideração à sua normatização positiva, quanto em relação ao entendimento doutrinário e jurisprudencial. As Supremas Cortes têm consagrado a supremacia do interesse público sobre o privado nas questões socioambientais; a Administração Pública têm incluído critérios socioambientais em seus procedimentos administrativos, e em políticas públicas destinadas à promoção de justiça social, com a ampliação do acesso à renda e à terra; e além das diretrizes constitucionais, há uma miríade de normativas direcionadas a estes fins.

Ante a incorporação do paradigma do *Desenvolvimento Sustentável* pelo arcabouço jurídico-institucional internacional e nacional, como buscaremos apresentar na sequência, temos que a Regularização Fundiária Urbana não poderá ser compreendida como um mero sinônimo de adequação urbanística e registrária de núcleos populacionais. A Regularização Fundiária, seja em termos rurais seja em termos urbanos, não é apenas um momento pontual, confundido com seu resultado final; é, antes, um processo de avaliação técnico-científica e de proposição democrática de soluções políticas territoriais condizentes e direcionadas à garantia da *sustentabilidade* no desenvolvimento humano.

A Reurb é um instrumento para a promoção do Desenvolvimento Sustentável, pois objetiva organizar o território e as relações nele estabelecidas pelas populações locais em acordo às exigências de sustentabilidade das convenções internacionais e política

ANEXO 03 – JURÍDICO

ambiental nacional. Diante da complexidade dos conflitos por terra, o processo da Reurb abrange medidas *ambientais, sociais, urbanísticas, econômicas e jurídicas* (Art. 9º, Lei 13.465/2017) destinadas à adequação de núcleos urbanos informais à malha urbana. Ao conferir segurança jurídica à posse de seus ocupantes, a Reurb cumpre as funções sociais da propriedade e da cidade, possibilitando o acesso e a efetivação de outros direitos humanos.

Este primeiro Estudo Jurídico tem como principal objetivo apresentar as discussões internacionais que subsidiaram o advento do paradigma do Desenvolvimento Sustentável; bem como um panorama geral das convenções e outros documentos internacionais relevantes ao caso; e das legislações e políticas brasileiras decorrentes da adoção desta perspectiva no âmbito interno, tendo como eixo a hipótese de promoção da Regularização Fundiária sobre o “Banhado”. Como objetivos secundários, ao expor as determinações normativas que incidem sobre os múltiplos fatores envolvidos, buscamos evidenciar problemáticas que emergem do caso a serem analisadas mais detidamente, com a oportunidade de estudos e debates.

Por fim, esperamos apontar um procedimento metodológico para que seja viabilizado um processo estratégico de tomada de decisões. A indicação de verdadeira necessidade de uma Avaliação Ambiental Estratégica, a qual poderá ser iniciada mediante a instauração de um processo de Regularização Fundiária, tem em vista não somente a promoção da solução consensual do presente conflito fundiário pelo Estado Brasileiro, como também propiciar a observação do interesse público por meio de uma gestão territorial estratégica e sustentável.

2 O NOVO PARADIGMA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A emergência do debate ambiental evidenciou os impactos do padrão contínuo de crescimento econômico sobre os processos ecológicos (MEADOWS, 1972), assim como das limitações da rivalidade entre as Nações para a redução da pobreza e da desigualdade social, sendo proposto um novo paradigma de desenvolvimento humano. Ao equalizar necessidades econômicas, ambientais e sociais, o objetivo é tornar mais razoáveis as relações dos seres humanos com os recursos naturais e mesmo entre si (SACHS, 1993).

ANEXO 03 – JURÍDICO

A manutenção da vida no planeta depende, portanto, da *sustentabilidade* das ações humanas, e um desenvolvimento *sustentável* é considerado, pois, pela definição do “Relatório de Brundtland” (1987), aquele *que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades*. O novo paradigma emerge ao passo em que vai se consolidando o consenso sobre a urgência de transformação dos padrões humanos de consumo e de produção na Terra (BARBIERI, 1997).

Cunhado na década de 1980, a expressão *desenvolvimento sustentável* vem sendo incorporada não somente a tratados internacionais com foco na proteção ambiental, como em legislações de diferentes temáticas, enquanto um novo preceito de desenvolvimento mundial. Nesse âmbito, tiveram papel de destaque as conferências internacionais, das quais resultaram a cooperação entre Nações para elaboração de relatórios científicos e de legislações, os quais têm sido atualizados e têm servido de parâmetro para as políticas internas de diversos países.

A partir do primeiro grande marco internacional da “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano”, também chamada de “Conferência de Estocolmo” (1972), foi inaugurada uma agenda mundial com o objetivo de equacionar crescimento econômico e redução da degradação ambiental. O tratado resultante, a *Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*, é o primeiro documento de direito internacional a reconhecer como *direito humano* o “meio ambiente de qualidade”, isto é, aquele que “permite aos seres humanos viverem com dignidade” (NAÇÕES UNIDAS, 1972).

Fora este documento, não foram percebidos resultados programáticos do encontro, o qual foi marcado pela polarização entre a defesa dos países desenvolvidos do “crescimento zero” em contraposição aos países em desenvolvimento, que denunciavam essa posição por negligenciar suas necessidades de crescimento econômico e melhoria na condição de vida de suas populações empobrecidas. Assim como outros países, o Brasil pronunciou-se nesse sentido, evidenciando o entendimento dominante à época de que desenvolvimento econômico e qualidade ambiental são antagônicos, devendo-se optar por um ou outro (SOUZA, 2000).

Tal problemática continuou sendo debatida no âmbito internacional, avançando-se na discussão sobre a posição dos países subdesenvolvidos na questão ambiental, dando ênfase a uma gestão racional dos recursos naturais como dimensão adicional do

ANEXO 03 – JURÍDICO

desenvolvimento (SOUZA, 2000). O desafio de compreender a questão ambiental inserida no desenvolvimento, para além do crescimento econômico, foi conformando conceitos como de “desenvolvimento ecologicamente sustentável” ou “ecodesenvolvimento”. Segundo relata Souza (2002):

O ecodesenvolvimento, de acordo com Sachs (1986), tem como aspiração definir um estilo de desenvolvimento particularmente adaptado às regiões rurais do Terceiro Mundo por meio da promoção do uso racional dos recursos - com o objetivo de promover sua conservação a longo prazo -, a partir do fomento do uso de tecnologias adaptadas para esse fim, da absorção dos componentes culturais, da valorização de técnicas de construção com matérias-primas locais e das práticas ambientalmente compatíveis existentes (SOUZA, 2000, p. 22).

Dentre as diferentes correntes teóricas, com diversos métodos, propostas e posturas sobre o assunto, há um compartilhamento da ideia de que o desenvolvimento sustentável é desejável, sendo um objetivo político a ser buscado com empenho (SOUZA, 2000). Entre 1983 e 1987, foi encomendado pela ONU um estudo diagnóstico sobre degradação ambiental mundial, o qual resultou no relatório “Nosso Futuro Comum”, também chamado “Relatório de Brundtland” (1987). Neste documento, é demonstrada a relação direta entre a pobreza e a degradação ambiental e a necessidade de encontrar novos padrões de produção e de consumo para as presentes e futuras gerações (BARBIERI, 1997).

É nesse sentido que aparece, no *Relatório de Brundtland* (1987), pela primeira vez, em nível internacional, um consenso sobre a definição de desenvolvimento sustentável, como aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades, garantindo o equilíbrio entre o crescimento econômico, o cuidado com o meio ambiente e o bem estar social (BRUNDTLAND, 1987). Além de aceitos pelas entidades da ONU, os conceitos deste relatório foram incorporados por diversas organizações nacionais e internacionais, governamentais ou não (BARBIERI, 1997).

A Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, assim como o Relatório Brundtland, apresentado em 1987, lançaram as bases para a “Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CNUMAD”, ocorrida no Rio de Janeiro, no período de 5 a 14 de junho de 1992, também chamada de “Eco-92”. Vinte anos após a primeira

ANEXO 03 – JURÍDICO

conferência mundial sobre o meio ambiente, a reunião organizada pela ONU, com a presença maciça de Chefes de Estado de 178 países, teve como principal objetivo planejar práticas a serem tomadas pelos países para a concretização do desenvolvimento sustentável, isto é, um modelo econômico de crescimento menos predatório e mais adequado ao equilíbrio ambiental.

Assim, além da sensibilização das altas cúpulas políticas e de sociedades de diversos países, a CNUMAD proporcionou a assinatura de acordos internacionais para a consecução do desenvolvimento sustentável: a “Convenção sobre Diversidade Biológica”; a “Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação”; a “Convenção das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima”; e a “Declaração de Princípios sobre Florestas”. Além destas, foram aprovadas a “Declaração do Rio”, e a “Agenda 21”, que reiteram a natureza interdependente das relações ecológicas, e a necessidade de formulação integrada de políticas estatais de proteção ambiental a nível mundial, estabelecendo diretrizes para tanto.

A *Agenda 21* é uma “espécie receituário abrangente para guiar a humanidade em direção a um desenvolvimento que seja ao mesmo tempo socialmente justo e ambientalmente sustentável, nos últimos anos do século XX e pelo século XXI adentro”. Já a *Declaração do Rio*, reafirma e amplia a Declaração de 1972, definindo “27 princípios que objetivam orientar a formulação de políticas e de acordos internacionais que respeitem o interesse de todos, o desenvolvimento global e a integridade do meio ambiente”. Aprovada com grande divergência, os países em desenvolvimento elaboraram um documento dissidente, a *Carta da Terra*, mais enfática em relação aos problemas ambientais (BARBIERI, 1997, p. 13, 48 e 53).

Das três Convenções aprovadas na CNUMAD-92, para os fins da análise do presente caso, merece destaque a *Convenção da Diversidade Biológica - CDB*. Promulgada pelo Decreto nº 2.519/1998, a CDB estabelece as diretrizes para criação de áreas ambientalmente protegidas para a finalidade de conservação da “diversidade biológica”, concebida como:

Artigo 2 - Definições

(...) é a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

Os objetivos da Convenção da Diversidade Biológica são pautados em três maneiras principais de intervenção humana sobre o meio ambiente: 1) *a conservação da diversidade biológica*; 2) *a utilização sustentável de seus componentes*; e 3) *a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos* (Art. 1). Esses três objetivos orientadores das políticas nacionais permeiam todo o texto da convenção.

Destacamos, aliás, que o texto normativo considera a atividade antrópica como indissociada da conservação da biodiversidade, desde a definição e implementação de políticas públicas pelos Estados, à exigência de seu uso sustentável pelos diferentes segmentos sociais e atores econômicos e à valorização de modos de vida sustentáveis, especialmente dos povos tradicionais e de suas culturas. A CDB reconhece que para a viabilização dessa mudança de paradigma, os governos e populações, dependem de adequados *“acesso aos recursos genéticos”, “transferência de tecnologias” e “financiamento”* (Artigo 1, CDB).

A *“sensível redução da diversidade biológica causada por determinadas atividades humanas”* sobre o globo leva os Estados-parte a considerar *“vital prevenir, prevenir e combater na origem as causas da sensível redução ou perda da diversidade biológica”*, sendo essa, pois, uma *“responsabilidade comum entre as Nações”* (Preâmbulo), seja sobre os seus próprios territórios (Art. 4), seja na *“cooperação internacional com as demais”* (Art. 5). Não há normatização específica sobre como deve ser organizada a gestão para fins de conservação, há a imperatividade, conforme o artigo 6, de que as partes desenvolvam ou adaptem suas próprias estratégias, planos, políticas ou programas institucionais para a conservação (Art. 6).

Com ênfase na relação entre conservação da biodiversidade e redução da pobreza e das desigualdades sociais internas e entre Nações, é exigida cooperação levando-se em conta as assimetrias históricas dos Estados Nações. Há, então, um vetor prioritário dos países à época considerados *“mais desenvolvidos”* (cujos níveis tecnológicos, financeiros e de bem-estar social são maiores) no sentido dos países *“em desenvolvimento”*, marcados pelas dificuldades de produção e desenvolvimento de pesquisa e tecnologia e por altos índices de pobreza e desigualdades sociais. Também confere a CDB direção à política de conservação da diversidade biológica no sentido do incentivo às populações vulneráveis no âmbito interno.

ANEXO 03 – JURÍDICO

No que diz respeito às áreas protegidas, estas devem ser organizadas para que se realizem atividades humanas ambientalmente viáveis, como também incentiva-se o uso sustentável, compatibilizando-se usos já existentes no local à conservação ambiental. Ao estimular relações mais sustentáveis com o meio ambiente, a CDB defende, outrossim, a preservação daquelas já existentes, pelo incentivo e valorização das populações locais e das comunidades tradicionais, reconhecendo a existência de tais tipos de modos de vida, e preservando os saberes deles decorrentes. Encoraja-se a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas (Art. 8, “j”, CDB).

3 O CONCEITO DE MEIO AMBIENTE E DE ÁREAS PROTEGIDAS

Por redação expressa do texto da *Convenção da Diversidade Biológica*, é de máxima prioridade a conservação na mesma área onde se já encontra a diversidade biológica a ser preservada (conservação *in situ*, Art. 2, “a” cc Art. 9), de tal forma que, ao mencionar a conservação fora do seu próprio local, a CDB expõe ser preferível que a conservação seja feita no local de origem (conservação *ex situ*, Art. 2, “b” cc Art. 12). A fim de concretizar tal perspectiva, é prevista a identificação e delimitação de áreas ambientalmente protegidas.

Conforme as definições do Art. 2, uma Área Protegida, “significa uma área definida geograficamente que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação”. A finalidade precípua de uma área protegida é, pois, de garantir a manutenção da diversidade biológica e dos processos ecológicos em seus determinados locais, delimitando, para tanto, um território onde incidirão normas especiais mais ou menos restritivas a determinados usos antrópicos, o que deverá ser melhor definido conforme suas especificidades ecológicas. Trata-se da conservação *in situ*, por excelência.

Retomando os objetivos deste tratado internacional, previstos no Art. 1, temos que a conservação da diversidade biológica, seja através de medidas *in situ* ou *ex situ*, é inseparável da utilização sustentável de seus componentes, expressão que “significa a utilização de componentes da diversidade biológica de modo e em ritmo tais que não levem, no longo prazo, à diminuição da diversidade biológica, mantendo assim seu potencial para atender as necessidades e aspirações das gerações presentes e futuras” (Artigo 2, CDB).

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

A Convenção alia à criação de áreas protegidas não só a proteção da biota nelas existentes, como demanda a condução, nas áreas a elas adjacentes, de um desenvolvimento sustentável. Isso é de extrema importância, tendo em vista a formação de um perímetro de transição que garanta e permita a continuidade dos processos ecológicos, e que contenha as pressões dos usos realizados no meio externo à área protegida, para que atividades humanas incompatíveis com a sensibilidade da biota não impactem negativamente naquele local.

Há, entretanto, certos usos antrópicos que não só podem ser compatibilizados como auxiliam na preservação ambiental, os quais, segundo a CDB, deverão ser, pois, incentivados. Para conservar, então, é preciso proteger as áreas que ainda mantêm processos ecológicos garantidores da biodiversidade; controlar o uso de seus componentes seja dentro ou fora das áreas protegidas; e valorizar relações humanas com o meio ambiente que sejam sustentáveis.

Enquanto Estado-parte dos documentos internacionais resultantes da “CNUMAD”, destacamos que o Brasil tem buscado observar o paradigma do *Desenvolvimento Sustentável* também na política fundiária de desenvolvimento socioterritorial, como meio de se atingir uma sociedade mais justa, nos termos dos objetivos da República previstos no Art. 3º, CF/88. Tal compreensão da questão ambiental é transversal, e afeta não apenas a política de proteção do meio ambiente natural, mas a preservação do patrimônio cultural e o planejamento urbano.

De acordo com Barbieri (1997), a redação de toda a Constituição Brasileira de 1988 “foi profundamente influenciada pelo relatório *Nosso Futuro Comum*, divulgado em 1987, período em que o Congresso Constituinte elaborava a atual Constituição”. Embora obtidos resultados deploráveis sobre a desigualdade entre Nações, a pobreza mundial e a degradação ambiental, o Relatório de Brundtland se manteve otimista, preconizando a ideia de que “a Humanidade poderia alcançar o desenvolvimento sustentável, pois os limites do Planeta não são absolutos, mas condicionados pelo estágio da tecnologia, das organizações sociais e da capacidade da biosfera de absorver os impactos das atividades humanas, sendo que os dois primeiros podem ser aprimorados constantemente (BARBIERI, 1997, p. 27).

De fato, em observância às diretrizes internacionais, o Capítulo VI da Constituição de 1988, *Do Meio Ambiente*, dispõe que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida,

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Art. 225, CF/88). Tal como preleciona o constitucionalista José Afonso da Silva (2013), trata-se de direito transindividual, de natureza difusa, que atinge a todos de modo indistinto, devendo ser assegurado pelo Estado Brasileiro e exercitado por toda a sociedade.

A expressão “meio ambiente” é largamente compreendida pela doutrina jurídica como plurissignificativa, a qual diz respeito não apenas à conservação dos processos físicos do planeta e da diversidade biológica de sua fauna e flora; como às intervenções humanas no espaço construído, com proteção aos seus valores históricos, e mesmo às próprias relações culturais com a natureza. Sob a perspectiva da sustentabilidade, a pluralidade e amplitude de sentidos preconizam a preservação ambiental como parte do projeto de sociedade brasileira (SILVA, 2013; MACHADO, 2013; MILARÉ, 2013). A título ilustrativo, Silva (2013) define como a “interação do conjunto de elementos naturais, artificiais, e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas” (SILVA, 2013, p. 20).

Nos termos do §1º, Art. 225, CF/88, dentre as medidas tomadas para a efetivação desse direito, conforme o inciso III, é incumbência da Administração Pública a definição de *espaços territoriais especialmente protegidos - ETEPs* em todos os níveis federativos (federal, estadual e municipal), nos quais serão impostas restrições às formas de uso e ocupação do solo com o fim de atingir os objetivos constitucionais de proteção ambiental. Trata-se do condicionamento da ação humana à uma intervenção que não comprometa a integridade dos atributos ecológicos particulares daquela porção de território nacional, que, justamente por tais condições, deve ser protegida.

Conforme a Lei que institui a *Política Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA*, assim como a definição de padrões de qualidade ambiental; o zoneamento; a avaliação de impacto; o licenciamento ambiental, também a criação de espaços territorialmente protegidos é um dos *instrumentos para a realização da política ambiental brasileira* (Art. 9º, inciso VI, Lei nº 6.938/81). Neste mesmo dispositivo legal, são listados exemplos de ETEPs, em rol que abre margem para a instituição específica e disciplina própria direcionada às necessidades ambientais. Trata-se de rol meramente exemplificativo das diferentes aplicações de uma das formas de intervenção do Poder Público para fins de preservação e conservação ambiental.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

A legislação federal infraconstitucional, bem como a Administração Pública nos seus diferentes níveis federativos, ocupa-se da função de definir *in concreto* territorialidades que necessitam de proteção especial para a proteção ambiental, isto é, para a conservação e promoção das diversidades biológica e cultural. Ante a variedade de normativas que definem áreas protegidas, a compreensão do que são *espaços territoriais especialmente protegidos* é ampla, tal qual é o entendimento atual da expressão *Meio Ambiente* (SCARDUA et. al, 2008).

Assim, para os autores, o intuito do(a) legislador(a) constituinte com o disposto no Art. 225, §1º, inciso III, CF/88 foi o de “dar sustentação às normas infraconstitucionais de espaços aos quais são aplicadas restrições ao uso, para fins de proteção ao meio ambiente”. A maior contribuição está, pois, no respaldo fornecido aos demais textos legais que definirão as “restrições específicas dos espaços territoriais especialmente protegidos ao uso dos recursos naturais, ao direito de propriedade e à segurança de manutenção dos bens culturais está na legislação esparsa” (SCARDUA; PEREIRA, 2008, p. 95).

Os *espaços territoriais especialmente protegidos* são estabelecidos, então, conforme as necessidades ambientais, as quais já são legalmente reconhecidas em algumas situações, como em condições que impõem APP ou Reservas Legais; ou poderão ser identificados caso a caso, de acordo com cada contexto específico. A segunda possibilidade é aquela prevista e disciplinada pelo *Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC*, que *estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão* de ETEPs (gênero) denominados *unidades de conservação* (espécies) (Art. 1º, Lei Federal nº 9.985/2000).

As *Unidades de Conservação - UCs*, aliás, podem compreender espaços localizados em seu interior ou entorno, fazendo parte da mesma unidade corredores ecológicos, zonas de amortecimento e reservas de biosfera. Para as suas finalidades legais, o Art. 2º, I, conceitua *UC* como “o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (Art. 2º, I, Lei nº 9.985/2000).

Ao examinar os objetivos do Art. 4º, do SNUC, temos que a finalidade principal da definição de UCs é a *manutenção da diversidade biológica*, compreendida no mesmo sentido

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

amplo em que é definida pela Convenção Internacional sobre a temática. Direcionado a todo o *território nacional*, incluindo *águas jurisdicionais* (inciso I), tal objetivo depende de ações direcionadas à *proteger as espécies ameaçadas de extinção* (inciso II); e à *preservação e restauração de ecossistemas naturais* (inciso III). Tal será realizado não de qualquer maneira, mas através de uma relação com os recursos naturais de *desenvolvimento sustentável* (inciso IV). Logo, a manutenção da diversidade biológica impescinde da *utilização dos princípios e práticas de conservação no processo de desenvolvimento* (inciso V).

Para tanto, são necessárias ações de proteção de “paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica” (inciso VI), e das “características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural” (inciso VII); como também ações que priorizem a recuperação ou restauração de “ecossistemas degradados” (inciso IX); ou, ainda, que combinem proteção e recuperação no que diz respeito aos “recursos hídricos e edáficos” (inciso VIII). Tais intervenções sobre o meio ambiente são vinculadas à existência e à garantia de que haverá “meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental” (inciso X).

Ademais, sob o paradigma de conservação pelo desenvolvimento sustentável, as estratégias de proteção, recuperação e restauração ambiental estão relacionadas a ações que busquem “valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica” (inciso XI); de modo a “favorecer condições para promover a educação e interpretação ambiental” (inciso XII); e a “proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais”, por reconhecer sua relação sustentável com o ambiente, não apenas “respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura”, mas “promovendo-as social e economicamente” (XIII).

Assim, para atingir suas finalidades, conforme disposição expressa do Art. 4º, SNUC, as UCs também buscam garantir às populações tradicionais o uso ecológico dos recursos naturais, e às comunidades humanas em geral o desenvolvimento de atividades sociais e econômicas sustentáveis. Para tanto, as UCs estão sujeitas a normas especiais de proteção e manejo, contando com a realização de estudos técnicos e participação da sociedade civil na tomada de decisões. É importante atentar, nesse sentido, para o fato que, ao contrário do que geralmente se propaga, as unidades de conservação não são espaços intocáveis. Não só há múltiplas formas de proteção, como elas dependem, precipuamente, da ação humana.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Considerando os compromissos assumidos pelo Brasil ao assinar a Convenção sobre Diversidade Biológica (1992), e a Convenção da Diversidade Cultural (2005), por meio do Decreto nº 5.758/2006, foi instituído o *Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP*, que estabelece “princípios, diretrizes, objetivos e estratégias”, para a conformação de um “sistema abrangente de áreas protegidas, ecologicamente representativo e efetivamente manejado, integrado a paisagens terrestres e marinhas” (Decreto Federal nº 5.758/2006).

O PNAP é coordenado por uma comissão do Ministério do Meio Ambiente, com participação não só governamental, nos diferentes níveis federativos, como de “povos indígenas, comunidades quilombolas, comunidades extrativistas, setor empresarial” e demais setores da “sociedade civil” (Art. 2º). Conforme o texto legal, sua implementação deve ser avaliada a cada cinco anos, “ouvidos o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, a Fundação Nacional do índio - FUNAI e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República - SEPPIR” (Art. 3º, PNAP).

Nos princípios elencados no item 1.1 do PNAP são incorporadas diretrizes da CDB, como “o respeito à diversidade da vida e ao processo evolutivo” (inciso I) e do “patrimônio natural” enquanto “bem difuso”, “garantindo os direitos das gerações presentes e futuras” (inciso IV); “a soberania nacional sobre as áreas protegidas” (inciso II); e a “repartição justa e equitativa dos custos e benefícios advindos da conservação da natureza, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida, erradicação da pobreza e redução das desigualdades regionais” (inciso XII, item 1.1., Decreto Federal nº 5.758/2006).

Destacamos, para os presentes fins, a “sustentabilidade ambiental como premissa do desenvolvimento nacional” (inciso XV); a qual impõe a “adoção da abordagem ecossistêmica na gestão das áreas protegidas” (inciso X); e sua “harmonização com as políticas públicas de ordenamento territorial e desenvolvimento regional sustentável” (inciso XVII). Nesse aspecto, deve haver o “desenvolvimento das potencialidades de uso sustentável das áreas protegidas” (inciso XIII), bem como a “valorização dos aspectos éticos, étnicos, culturais, estéticos e simbólicos da conservação da natureza” (inciso III, item 1.1, PNAP).

Assim, as áreas protegidas são fundamentais à conservação da biodiversidade não só como “elementos integradores da paisagem, em especial as áreas de preservação permanente e reservas legais” (XI), como também para o “reconhecimento e fomento às

ANEXO 03 – JURÍDICO

diferentes formas de conhecimento e práticas de manejo sustentável dos recursos naturais” (XIV). Tratam-se, as áreas protegidas, de “instrumentos eficazes para a conservação da diversidade biológica e sociocultural” (VII); exigindo uma “articulação das ações de gestão das áreas protegidas, das terras indígenas e terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos com as políticas públicas dos três níveis de governo e com os segmentos da sociedade” (inciso XIX, item 1.1, Decreto Federal nº 5.758/2006).

Pelo PNAP, as *Unidades de Conservação*, por sua vez, também deverão observar a promoção do desenvolvimento sustentável, de modo a respeitar e incentivar manifestações culturais humanas adequadas à proteção ambiental. Este é, aliás, um dos princípios previstos no item 1.1, PNAP. Além do “reconhecimento da importância da consolidação territorial das unidades de conservação e demais áreas protegidas” (inciso XXIII); tal consolidação é compreendida pela “valorização da importância e da complementariedade de todas as categorias de unidades de conservação e demais áreas protegidas na conservação da diversidade biológica e sociocultural” (inciso VIII, item 1.1, Decreto nº 5.758/2006).

Em suma, diante do exposto, as UCs são *áreas protegidas* ou *espaços territoriais especialmente protegidos* com finalidade especial de conservação ecológica de uma territorialidade, cujas características ambientais se apresentem relevantes. E, tendo em vista garantir a representatividade amostral de populações, habitats e ecossistemas, assim como formas de sociabilidade cujas interações ambientais sejam sustentáveis, valorizando as expressões culturais humanas, as *Unidades de Conservação* asseguram a ampla diversidade ambiental compreendida naquele espaço, preservando o patrimônio biológico e cultural brasileiro e, ao mesmo tempo, a promoção do desenvolvimento econômico e social.

4 DIVERSIDADE CULTURAL E PATRIMÔNIO HISTÓRICO

O Estado Brasileiro, assim como as demais Nações, ao aderir a CDB, declaram-se conscientes, em primeiro lugar, do “*valor intrínseco da diversidade biológica*”. Conforme o documento internacional, a diversidade biológica possui um valor imanente, a ser protegido seja em âmbito nacional seja internacional, assim como o deverão ser seus componentes, uma vez reconhecidos pelos países signatários seus “*valores ecológicos, genéticos, sociais, econômicos, científicos, educacionais, culturais, recreativos e estéticos*” (Preâmbulo, CDB).

ANEXO 03 – JURÍDICO

Assim, não apenas a conservação da diversidade biológica é considerada, por si mesma, um valor a ser garantido e concretizado, dado ser indispensável para manutenção da vida terrestre em sua imensa variedade e complexidade; como também é reconhecida uma miríade de valores relacionados a seus componentes. Valores esses não apenas de natureza ecológica, mas de ordem social, econômica, cultural, científica, etc., isto é, a diversidade biológica deve ser preservada, outrossim, por suas implicações e correlações que significam a proteção de outras esferas da vida humana e os direitos delas decorrentes.

Tal é a indissociabilidade da questão ambiental às manifestações culturais humanas que *a proteção, a promoção e a manutenção da diversidade cultural é uma condição essencial para o desenvolvimento sustentável em benefício das gerações atuais e futuras*, nos termos do Art. 2º, item 6 da *Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais* (Decreto nº 6.177/2007)³. Segundo o documento, no Art. 4º, item 1:

"Diversidade cultural" refere-se à multiplicidade de formas pelas quais as culturas dos grupos e sociedades encontram sua expressão. Tais expressões são transmitidas entre e dentro dos grupos e sociedades. A diversidade cultural se manifesta não apenas nas variadas formas pelas quais se expressa, se enriquece e se transmite o patrimônio cultural da humanidade mediante a variedade das expressões culturais, mas também através dos diversos modos de criação, produção, difusão, distribuição e fruição das expressões culturais, quaisquer que sejam os meios e tecnologias empregados.

Como a diversidade biológica, também a diversidade cultural possui *valor intrínseco*, sendo que a transmissão das diversas formas de organização social e expressões culturais enriquecem o *patrimônio cultural da humanidade*. Isso porque, segundo as considerações preambulares da mesma Convenção, "a cultura assume formas diversas através do tempo e do espaço, e a diversidade se manifesta na originalidade e na pluralidade das identidades" e "nas expressões culturais dos povos e das sociedades que formam a humanidade". Sua riqueza e variedade "aumentam as possibilidades e nutrem

³ Celebrada durante a Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência, e a Cultura, em sua 33ª reunião (Paris, outubro de 2005). Ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 485/2006.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

as potencialidades humanas”, e é por tal razão que a diversidade cultural constitui, “assim, um dos principais motores do desenvolvimento sustentável das comunidades, povos e nações” (Preâmbulo, CPDC).

Por disposição de tal Convenção, aliás, considera-se uma necessidade das Nações que a cultura seja incorporada como “elemento estratégico das políticas de desenvolvimento nacionais e internacionais”, incluídas de “cooperação internacional para o desenvolvimento”, as quais devem levar em conta a “ênfase na erradicação da pobreza”, prevista na “*Declaração do Milênio das Nações Unidas (2000)*”. A valorização das diferentes culturas e modos de vida humanos é imprescindível, portanto, nos termos do desenvolvimento sustentável, não apenas à proteção ambiental, mas à redução de desigualdades e promoção de justiça social.

Mais além, como uma “característica essencial da humanidade”, a diversidade cultural é “indispensável para a paz e a segurança seja no plano local, como nacional e internacional”, o que é alcançado quando esta é permitida “florescer num ambiente de democracia”, “tolerância, justiça social e mútuo respeito entre povos e culturas”. Assegurar a diversidade cultural é uma questão ambiental, social e de paz entre os povos, sendo de extrema importância para a “plena realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais proclamados na *Declaração Universal dos Direitos Humanos*” e outros tratados da mesma natureza. É considerada, a própria garantia da diversidade cultural, um direito humano.

Nesse sentido, é um direito de toda a humanidade a proteção aos “conhecimentos tradicionais, que são fonte de riqueza material e imaterial”, com ênfase na sua “contribuição positiva para o desenvolvimento sustentável”; assim como o seu exercício pelas minorias que as expressam, com a “necessidade de assegurar sua adequada proteção e promoção”. Tal qual espécimes biológicas, também são necessárias medidas governamentais para que “expressões culturais ameaçadas de extinção ou grave deterioração” sejam mantidas, assegurando a “liberdade de criar, difundir e distribuir as suas expressões culturais tradicionais”.

A importância da garantia da vitalidade das culturas para todos inclui, outrossim, que as comunidades humanas possam participar de seu próprio desenvolvimento. A garantia da diversidade cultural - especialmente dos modos de vida que dependem e, por isso mesmo, protegem os processos ecológicos - é indispensável para a concretização do paradigma do desenvolvimento sustentável. Por isso, a diversidade cultural e a

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

valorização da população local e comunidades tradicionais são reclamadas nos tratados internacionais e nas políticas nacionais de temática ambiental como um dos princípios e como objetivos principais.

As diretrizes sobre cultura vêm sendo consolidadas em convenções internacionais e incorporadas pelas legislações nacionais desde a década de 1970. Merece destaque, em âmbito nacional, a Constituição de 1988, que incorpora à construção da sociedade brasileira a valorização da diversidade cultural, conforme os Arts. 215, 216 e 216-A. O exercício dos direitos culturais é reconhecido no Art. 215, impondo ao Estado garantir o acesso às “fontes da cultura nacional” e incentivar a “valorização e difusão das manifestações culturais”.

E, para tanto, são indicadas medidas a serem tomadas pelo Poder Público, dentre as quais a proteção das “manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras, bem como de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (§1º). Há, outrossim, previsão de um Plano Nacional de Cultural, de duração plurianual, no qual são exigidas ações para a “valorização da diversidade étnica e regional” (§3º, inciso V, Art. 215, CF/88). Tais manifestações podem ser consideradas, inclusive, patrimônio cultural brasileiro.

E, portanto, segundo Scardua e Pereira (2008), os “espaços territoriais especialmente protegidos são aqueles espaços, públicos ou privados, criados pelo Poder Público, que conferem proteção especial ao meio ambiente, tomado este termo em sua acepção mais ampla” (SCARDUA; PEREIRA, 2008, p. 95). A previsão de ETEPs não é relativa, portanto, apenas à proteção do meio ambiente natural, compreendido pela preservação da flora, fauna, águas, como das atividades humanas. Devem ser igualmente preservadas, inclusive por suas práticas mais harmônicas com o meio, dentre aquelas de destaque para a formação e diversidade cultural, sendo consideradas patrimônio histórico a ser igualmente preservado.

Nesse aspecto, para Scardua (2008), além do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012); e da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC (Lei nº 9.985/2000 e Decreto nº 4.340/2002); ilustram a abrangência do conceito de *espaços territoriais especialmente protegidos* as disposições sobre patrimônio histórico-cultural e tombamento (Decreto-Lei nº 25/1937 e normativas específicas, estaduais e municipais); sobre monumentos arqueológicos e pré-históricos (Lei nº 3.924/61); sobre as áreas especiais e

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

locais de interesse turístico (Lei nº 6.513/77); sobre demarcação de terras indígenas (Decreto nº 1.775/1996); e demarcação de terras quilombolas (Decreto nº 4.887/2003).

De acordo com o disposto no Art. 216, CF/88, com a colaboração da comunidade, cabe ao Poder Público promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por instrumentos como “inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação”, assim como “outras formas de acautelamento e preservação” (§1º). Merece destaque, para os nossos fins, o instituto do tombamento, que consiste no “ato administrativo realizado pelo poder público com o objetivo de preservar, através da aplicação de legislação específica, bens de valor histórico, cultural, arquitetônico, ambiental e também de valor afetivo para a população, impedindo que venham a ser destruídos ou descaracterizados” (IPHAN, 2019).

Na esfera federal, o tombamento é realizado pela União, por meio do *Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN*. Na esfera estadual, o órgão responsável pelo tombamento é o *Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo - CONDEPHAAT*. No Município de São José dos Campos, o tombamento é realizado com a participação do *Conselho Municipal de Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural - COMPHAC*. O processo de tombamento poderá ter alcance mundial, mediante participação da *Organização das Nações Unidas para a Educação - UNESCO*, reconhecendo o bem como Patrimônio da Humanidade.

O Decreto-Lei nº 25/1937, ainda em vigor, recepcionado pela Constituição de 1988, o qual “organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional”, define como sendo este o “conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico” (Art. 1º). No entanto, “os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo”, isto é, realizado o processo de tombamento (Art. 1º, §1º).

Semelhante a esta redação, por definição constitucional, são considerados patrimônio cultural tanto os bens de natureza “material” quanto “imaterial”, que podem ser “tomados individualmente ou em conjunto”, desde que sejam “portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. Desse modo, o Art. 216, CF/88 incorpora a concepção de *cultura*, remetendo às diretrizes internacionais e aos

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

seus próprios dispositivos anteriores, os quais dizem respeito não apenas a fatos pretéritos dignos de registro e rememoração, como também à continuidade das manifestações humanas, isto é, também à sua ação e às suas referências identitárias atualmente expressas.

Nesse sentido, conforme o *Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN*, um prédio histórico é considerado patrimônio cultural não apenas tomado em sua fachada, como também podem o ser o próprio tipo de material e as técnicas utilizadas, assim como os usos e destinações humanas dadas àquele local, por exemplo. O conjunto material, aliás, pode ser a expressão não apenas material como imaterial dessas diferentes expressões culturais nele consubstanciadas. Sua identificação histórica e atribuição de valor dependem da preservação de uma memória, ou seja, da recuperação e reativação de relações humanas que marcaram no tempo e espaço uma expressão de cultura (IPHAN, 2019).

Assim além do exemplo mais cotidiano dos prédios, são patrimônio histórico-cultural, portanto, as “formas de expressão” culturais em geral (inciso I); as quais se manifestam nos “modos de criar, fazer e viver” humanos (inciso II); bem como nas suas resultantes “criações científicas, artísticas e tecnológicas” (inciso III); que podem ser “obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais” (inciso IV) ou então sua expressão coletiva em “conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico” (inciso V, Art. 216, CF/88).

Dessa forma, o processo de tombamento poderá versar, inclusive, sobre unidades de conservação, reconhecendo-os como conjuntos ecológicos significativos para a preservação do patrimônio natural, integrando áreas protegidas de modo a reforçar o regime de proteção da legislação ambiental específica sobre o território. É o que prevê expressamente o §2º do Art. 1º, do Decreto sobre tombamento: “equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana” (Art. 1º, §2º, Decreto-Lei nº 25/1937).

Logo, por constituírem sítios de valor paisagístico, ecológico e científico e por vezes de valor arqueológico, paleontológico e histórico, as próprias UCs podem ser consideradas como patrimônio cultural brasileiro. Nesse aspecto, a variedade de circunstâncias

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

verificadas no “Banhado” poderão configurá-lo, em conjunto, não somente como patrimônio ambiental, mas histórico-cultural, devido à beleza paisagística da concha da várzea; das potencialidades e qualidades hídricas; das relações humanas estabelecidas a partir de tais processos biofísicos, e suas manifestações culturais materiais e simbólicas com o território que ocupam. Os tipos de residência, as técnicas de agricultura e outros saberes poderão ser assim reconhecidos, bem como os laços de vizinhança e comunidade, e o modo de vida em contato com a natureza.

Conforme informações disponibilizadas pelo CONDEPHAAT (2019), a própria razão que fundamenta a preservação do patrimônio histórico-cultural é a função social de garantir que “esse conjunto de bens continue fazendo parte da vida das pessoas, inclusive adquirindo novos usos e significados”. O exemplo dado é o tombamento da Estação Luz, em São Paulo, que “continua exercendo a função original de entroncamento ferroviário, mas também abriga o Museu da Língua Portuguesa e uma Estação de Metrô” (CONDEPHAAT, 2019). Não há impedimento, a princípio, do tombamento da várzea do “Banhado”, reconhecendo os usos e ocupação do solo empreendidos pela população local ao longo das décadas.

Pelo contrário, o reconhecimento do valor cultural das relações entre a comunidade local e o território ocupado, compreendendo todo este conjunto como “Banhado”, poderá ser positiva para a conservação ecológica, sendo recomendável uma avaliação com maior cautela das necessidades de proteção histórico-cultural. Tal consideração é convergente à “Leitura Técnica” do Município de São José dos Campos para a revisão de seu Plano Diretor:

Para que a política de Patrimônio Cultural seja uma política pública capaz de identificar o patrimônio como um instrumento representativo dos movimentos de resistência diante das constantes mudanças no espaço e, portanto, regulador da produção do espaço urbano, como preconizam as últimas discussões e a legislação sobre o tema, ela deve ser reconhecida como um espaço de ressignificação da memória e da história social, capaz de resguardar os significados culturais que testemunham modos de vida e experiências dos diversos grupos que formam a nossa sociedade, preservando os laços de identidade que ligam o passado e o presente da população.

Na medida em que o patrimônio é constituído em um local, um tempo e com usos e funções determinados por certo segmento social, ele é reflexo e retrata o espaço geográfico. Para organização do espaço das

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

idades é, portanto, necessário que as políticas públicas levem em conta o arcabouço legal produzido para a proteção dos bens e de espaços considerados de valor histórico, arquitetônico e social. As políticas públicas de patrimônio devem considerar os diversos grupos que formam a sociedade e deverá contemplar os interesses da população em conjunto com os interesses dos especialistas da área e da própria administração, incorporando-os aos planos de desenvolvimento urbano (ANEXO PDI 2018, VOL. I, C3, p. 43).

E, conforme o preconizado nos Estudos Técnicos do Plano Diretor, foi instaurado procedimento administrativo para o tombamento dos prédios residenciais característicos da década de 1930 localizados na área do “Banhado”, os quais teriam sido construídos para abrigar os trabalhadores em área lindeira à antiga linha férrea (*processo CONDEPHAAT nº 01189/2015*). Ressalta-se que *o tombamento na região do “Banhado” impacta, aliás, nas pretensões de remoção da população local*. O bem objeto tombado não tem a titularidade da propriedade alterada, nem precisa ser desapropriado. A exigência é que sejam mantidas as mesmas características que vinham sido imprimidas, reconhecendo as relações estabelecidas.

5 POSSÍVEL EXISTÊNCIA DE COMUNIDADE(S) TRADICIONAL(IS)

Com vistas a cumprir o objetivo de promover a repartição dos recursos naturais de maneira equitativa, a Convenção da Diversidade Biológica valoriza e incentiva a proteção da cultura dos povos tradicionais, não somente para a sua própria continuidade enquanto grupo sociocultural, como pelo fato de guardarem conhecimentos que, além de serem respeitados e valorizados, devem ser disseminados e incorporados na medida em que favoreçam o uso sustentável e a conservação da própria diversidade biológica:

Reconhecendo a estreita e tradicional dependência de recursos biológicos de muitas comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais, e que é desejável repartir equitativamente os benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional, de inovações e de práticas relevantes à conservação da diversidade biológica e à utilização sustentável de seus componentes (Preâmbulo).

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Além da incorporação da Convenção da Diversidade Biológica no âmbito interno (Dec. nº 2.519/1998), o Decreto nº 4.339/2002, que “institui princípios e diretrizes para a implementação da *Política Nacional da Biodiversidade*”, por vezes com mesma redação dos artigos da Convenção, dispõe o seguinte:

2. A Política Nacional da Biodiversidade reger-se-á pelos seguintes princípios:

(...)

XI - o homem faz parte da natureza e está presente nos diferentes ecossistemas brasileiros há mais de dez mil anos, e todos estes ecossistemas foram e estão sendo alterados por ele em maior ou menor escala;

XII - a manutenção da diversidade cultural nacional é importante para pluralidade de valores na sociedade em relação à biodiversidade, sendo que os povos indígenas, os quilombolas e as outras comunidades locais desempenham um papel importante na conservação e na utilização sustentável da biodiversidade brasileira;

XIII - as ações relacionadas ao acesso ao conhecimento tradicional associado à biodiversidade deverão transcorrer com consentimento prévio informado dos povos indígenas, dos quilombolas e das outras comunidades locais;

XIV - o valor de uso da biodiversidade é determinado pelos valores culturais e inclui valor de uso direto e indireto, de opção de uso futuro e, ainda, valor intrínseco, incluindo os valores ecológico, genético, social, econômico, científico, educacional, cultural, recreativo e estético;

XV - a conservação e a utilização sustentável da biodiversidade devem contribuir para o desenvolvimento econômico e social e para a erradicação da pobreza;

XVI - a gestão dos ecossistemas deve buscar o equilíbrio apropriado entre a conservação e a utilização sustentável da biodiversidade, e os ecossistemas devem ser administrados dentro dos limites de seu funcionamento;

Vale o destaque para o pressuposto de que não há espaço no planeta que não tenha sido afetado pela presença humana, considerando que o ecossistema terrestre é conformado por múltiplas relações físico-químicas e biológicas em constante interação. No território

ANEXO 03 – JURÍDICO

brasileiro não é diferente, sendo, pois, apenas uma questão de jurisdição que determina onde cada povo e Nação incumbe atuar para a manutenção da vida na Terra. O consenso de que o padrão hegemônico global de produção e consumo dos recursos naturais tem provocado a degradação ambiental e comprometido o bem-estar das presentes e futuras gerações, impõe a valorização e incentivo de interações humanas com o meio mais sustentáveis.

Há, então, uma correlação direta entre a conservação da diversidade biológica e a promoção da diversidade cultural, uma vez que há grupos humanos que estabelecem relações em maior equilíbrio com os processos ecológicos. De acordo com o Ministério Público Federal (2014), tais populações e a perpetuação de seus modos de vida tradicionais, aliás, têm sido um fator central para que ainda hoje existam espaços ambientalmente protegidos. Povos indígenas, povos quilombolas, e outros povos tradicionais e comunidades locais são, portanto, *cruciais* para a efetivação da política ambiental (MPF, 2014).

A cultura e os saberes das comunidades tradicionais têm garantido, muito além de sua própria continuidade enquanto grupo social, a preservação de inúmeras outras espécies em vastas extensões de territórios. Ademais, sua própria existência tem refreado a exploração irresponsável dos recursos naturais, beneficiando toda a humanidade. Daí a intrínseca relação entre os valores culturais e a conservação da biodiversidade, na justa medida em que esta depende daquela, de uma utilização sustentável. A proteção ambiental impõe, portanto, uma mudança cultural para um desenvolvimento econômico e social sustentável, a qual permitirá, igualmente, a erradicação da pobreza e uma gestão democrática e integrada do ecossistema.

Inseridas em todos os tratados derivados da CNUMAD (1992), as diretrizes voltadas aos *Povos e Comunidades Tradicionais* aparecem internacionalmente previstas, pela primeira vez, na *Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT* (Decreto nº 2.682/1998). No mesmo contexto histórico, a Constituição Federal de 1988 prevê a proteção dos povos indígenas, conferindo-lhes “direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, conforme redação do Art. 231, *caput*, seguida de seus parágrafos, os quais reconhecem a vinculação de sua própria existência à sua relação com a terra.

A proteção às comunidades indígenas e à sua cultura, indissociada de sua relação com o meio ambiente, é ainda prevista em outros artigos constitucionais. Ademais, no Art.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

68, do ADCT, estabelece que “aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. Além disso, com relação às comunidades tradicionais, tal como há determinações específicas para os indígenas (Arts. 231 e 232, CF/88), a Constituição de 1988, por meio do tombamento, reconhece como patrimônio histórico-cultural brasileiro a ser protegido e preservado “todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos” (Art. 216, §5º, CF/88). Enfatizada a necessidade do reconhecimento e valorização dos Povos e Comunidades Tradicionais na Convenção da Diversidade Biológica (1992), e incorporadas no SNUC (Lei nº 9.985/2000) e no Decreto que o regulamenta (Dec. nº 4.340/2002), no ano de 2004 foi criada a *Comissão Nacional do Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais*, subordinada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de estabelecer e acompanhar a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais. E, em 2006, após a incorporação da Convenção da Diversidade Cultural, é incorporada de maneira ainda mais completa a sua proteção no *Plano Nacional de Áreas Protegidas - PNAP*.

De acordo com o Decreto nº 5.758/2006, é um princípio que rege o PNAP o “respeito às especificidades e restrições das categorias de unidades de conservação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, das terras indígenas e das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos” e “a articulação das ações de gestão das áreas protegidas, das terras indígenas e terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos com as políticas públicas dos três níveis de governo e com os segmentos da sociedade” (incisos IX e XIX, item 1.1, Decreto nº 5.758/2006).

E, enquanto diretrizes para a definição, implementação e gestão de áreas protegidas, que sejam assegurados “os direitos territoriais das comunidades quilombolas e dos povos indígenas como instrumento para conservação de biodiversidade”; e o “envolvimento e a qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das áreas protegidas, garantindo o respeito ao conhecimento e direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais” (incisos IX e XI, item 1.1, PNAP).

Em termos de legislação específica sobre o tema, esse público passa a integrar a agenda governamental brasileira com instituição da *Política Nacional de Desenvolvimento*

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT (Decreto 6.040/2007), sob a coordenação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR da Presidência da República. A PNPCT é promulgada no mesmo ano que a *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas* (UNESCO, 2007).

De acordo com dados do *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD*, as Comunidades Tradicionais correspondem a aproximadamente 5 milhões de brasileiros, e ocupam ¼ do território nacional. Dentre os quais estão, segundo o Ministério do Meio Ambiente (2012): *quilombolas, ciganos, seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco-de-babaçu, comunidades de fundo de pasto, faxinalenses, pescadores artesanais, marisqueiras, ribeirinhos, varzeiros, caiçaras, praieiros, sertanejos, jangadeiros, ciganos, açorianos, campeiros, varzanteiros, pantaneiros, caatingueiros, entre outros* (MMA, 2012).

Tais populações, inseridos num processo histórico de desigualdade no Brasil, por suas condições específicas, acabaram por viver em isolamento geográfico e/ou cultural e, por vezes, têm sido expropriados de seus territórios e expostos a situações de miserabilidade. As dificuldades no acesso às políticas universais os coloca em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica, além de serem alvos de discriminação racial, étnica e religiosa. E, nesse contexto, o Art. 2 do Anexo do Decreto nº 6.040/2007 dispõe como objetivo geral da PNPCT:

Art. 2º A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

As comunidades humanas são chamadas de tradicionais quando seus modos de vida, sua organização social, economia, ancestralidade, ou manifestações religiosas são expressos no modo de ocupar e usar territórios e seus recursos naturais. Sua própria cultura é definida e mantida nessa imbricada relação, e seus saberes, conhecimentos, inventos e práticas são saberes específicos transmitidos oralmente ou por outros vias culturais, ou seja, pela tradição. A sua própria existência enquanto comunidade, cuja tradição advém da relação cultural com o meio ambiente, pressupõe um modo de viver e ocupar o território, mais sustentável.

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 03 – JURÍDICO

Nas próprias definições do Decreto, temos que:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

Os *Povos e Comunidades Tradicionais* são grupos culturalmente distintos, que assim se identificam e se reconhecem em seu território, porque a continuidade de seu modo de vida depende deste enraizamento. A relação especial dessas coletividades com seus territórios é de tal monta que a comunidade internacional passou a exigir das Nações a sua proteção, por ser indissociável de suas próprias identidades (Art. 13, Convenção nº 169, OIT). A remoção de seus territórios tradicionais poderá ocorrer em casos de absoluta excepcionalidade, sendo garantido seu retorno tão logo cesse a causa que a determinou (Art. 16, Conv. nº 169, OIT).

O mesmo conteúdo normativo é reiterado no SNUC (Lei Federal nº 9.985/2000), acrescida da previsão de indenização, conforme o Art. 42, *caput*, o qual determina que “[...] as populações tradicionais residentes em unidades de conservação nas quais sua permanência não seja permitida serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes”.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Em seguida, o mesmo Art. 42 impõe que deve ser priorizado o reassentamento das populações tradicionais (§1º); bem como que, *até que seja possível efetuar o reassentamento*, deverão ser criadas “[...] normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações” (Art. 42, §2º, SNUC).

Tais determinações são regulamentadas no Decreto nº 4.340/2002, no Capítulo IX - “Do Reassentamento das Populações Tradicionais”, Artigos 35 a 39. Há entendimento, nesse sentido, do Ministério Público Federal que, *nos casos extremos em que ficar comprovada a total incompatibilidade entre a permanência das comunidades e as UCs de Proteção Integral e desde que exauridos todos os meios de negociação*, ocorreria a desafetação da porção ocupada pela comunidade tradicional, a qual representaria a *pura e simples alteração dos limites da Unidade de Conservação incidentes no território tradicional* (MPF, 2014, p. 25).

Nessa mesma esteira, para o MPF, *se a presença de povos e comunidades tradicionais preceder à criação da Unidade de Conservação de Proteção Integral, entende-se que os atos de criação sejam nulos* (MPF, 2014, p. 25). A perspectiva do Ministério Público Federal é, pois, no sentido de reconhecer o tempo de permanência de tais coletividades nos locais, o que caracteriza a sua relação duradoura e estável com os processos ecológicos. Trata-se da análise das condições ambientais reais existentes no meio, ante as relações humanas já estabelecidas, seus impactos e seu valor cultural para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Por essa óptica, o MPF (2014) ainda comenta sobre outra alternativa possível nestes casos, qual seja a recategorização da UC, isto é, sua *transformação de Proteção Integral em Uso Sustentável*, *isso desde que solicitada pelos grupos interessados*. Tal possibilidade só seria *aceitável diante de algumas condições*, tais como “[...] a perda de atributos que ensejaram a criação da Unidade de Conservação, a exigência de maior autonomia por parte da comunidade, a possibilidade de gestão compartilhada, que pode trazer benefícios tanto à conservação da natureza quanto à manutenção do modo de vida tradicional” (MPF, p. 25).

Por força de todo o arcabouço jurídico-normativo exposto, é preciso verificar as condições reais e concretas em que vive a população local. Apenas de posse de tais dados será possível, nos termos legais, cogitar-se o reassentamento ou remoção. Compreendemos pela urgência da realização de laudos técnicos antropológicos e sociológicos

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

para a verificação do tipo de relações humanas estabelecidas com o meio e suas características: qual a forma de organização comunitária, se há algum vínculo identitário com o “Banhado”, ou ainda se o território representa um espaço necessário para a reprodução cultural, social, ancestral, religiosa, e econômica da população residente no local.

A mera afirmação sem coleta e análise de dados específicos sobre o contexto local não tem o condão de alterar a realidade material, se, de fato, houver distinção cultural dos modos de vida dos ali residentes, caracterizada pelos usos e ocupação do solo, e seus conhecimentos e práticas deles decorrentes. Pelas circunstâncias sociais e econômicas que originaram o assentamento humano em questão, e pelo período significativo de tempo que contabiliza a sua interação com o meio, é mais que razoável, é indispensável, levantar e trabalhar a hipótese da existência de comunidade(s) tradicional(is) no “Banhado”.

6 CONDIÇÕES AMBIENTAIS CONCRETAS E DEFINIÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Diante de toda a política de conservação da diversidade biológica, desde diretrizes internacionais ao SNUC, são as condições ecológicas particulares que determinam as relações humanas possíveis de serem estabelecidas com o meio, isto é, que não impliquem degradação ambiental e perda da biodiversidade. Serão planejadas, pois, ações humanas para a *proteção, recuperação* ou *restauração* conforme as necessidades do meio, as quais podem contar com atividades humanas sustentáveis já existentes, para o que se impõe o seu reconhecimento e eventual adequação, dando condições para a sua continuidade. A conservação da diversidade ambiental reclama a consideração de todos os fatores envolvidos, ecológicos e antrópicos.

São as próprias vocações e aptidões ambientais que definem a interação possível entre seres humanos e o meio ambiente, e dão origem à necessidade de proteção territorial. Tais condições ambientais específicas são a origem das unidades de conservação, passando a ser seus próprios objetivos legais e executivos. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente, estes se diferenciam, então, “quanto à forma de proteção e aos usos permitidos: aquelas que precisam de maiores cuidados, pela sua fragilidade e particularidades, e aquelas que podem ser utilizadas de forma sustentável e conservadas ao mesmo tempo” (MMA, 2019).

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Com intuito de garantir um regime jurídico de proteção condizente às necessidades ambientais, o SNUC elenca 12 (doze) categorias de unidades de conservação, distribuídos entre dois grupos principais: as UCs de *proteção integral*; e as UCs de *uso sustentável*.

As *unidades de conservação de proteção integral* são áreas nas quais a sensibilidade ecológica é de tal monta que impõe maiores restrições à presença humana, caracterizada pelo uso indireto dos recursos naturais (art. 7º, §1º), isto é, interação que não envolve exploração, coleta, consumo, apenas atividades de turismo ecológico, pesquisa científica e de educação ambiental. São categorias de UCs de proteção integral: estação ecológica, reserva biológica, parques, monumento natural e refúgio da vida silvestre (art. 8º e ss., Lei nº 9.985/2000).

Já as *unidades de conservação de uso sustentável* são os espaços territoriais cujas características possibilitam o manejo sustentável das condicionantes ambientais, sem que lhes cause prejuízo (art. 7º, §2º). Nestas, são permitidas atividades antrópicas que envolvam a coleta e consumo de recursos naturais, com uso mais permissivo, desde que praticado de modo a assegurar a perenidade dos processos ecológicos e dos recursos naturais renováveis. São suas categorias: as áreas de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva de fauna, reserva de desenvolvimento sustentável, reserva extrativista, área de proteção ambiental e reserva particular do patrimônio natural (art. 14 e ss., Lei nº 9.985/2000).

Considerando que cada categoria privilegia os usos e formas de proteção a depender das necessidades a serem atendidas, ante as condições próprias do local protegido, a lei optou por conformar, então, *tipos ideais* para descrever em quais casos há espaços territoriais considerados ambientalmente relevantes, com o propósito de facilitar sua identificação e demarcação. Porém, e com vistas a ampliar as possibilidades de proteção, o mesmo diploma legal expõe a natureza *exemplificativa* deste rol, conforme o Art. 6º, p. único, SNUC:

Art. 6º. (...)

Parágrafo único. Podem integrar o SNUC, excepcionalmente e a critério do Conama, unidades de conservação estaduais e municipais que, concebidas para atender a peculiaridades regionais ou locais, possuam objetivos de manejo que não possam ser satisfatoriamente atendidos

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

por nenhuma categoria prevista nesta Lei e cujas características permitam, em relação a estas, uma clara distinção.

Em razão do disposto no Art. 6º, p. único, do SNUC, ressalta-se que a possibilidade legal de criação de unidades de conservação de que trata a Lei do SNUC é ampla e não-taxativa. Ou seja, a criação de unidades de conservação não está adstrita às categorias expressas na lei, podendo ser criadas novas formas, desde que observadas as características e respectivo manejo da potencial unidade de conservação e estas não puderem ser atendidas satisfatoriamente por nenhuma das categorias previstas na legislação federal. A subsunção à norma, isto é, a identificação do grupo a que pertence a UC, e sua respectiva categoria de conservação prevista no SNUC, ocorre tão somente verificadas as condições fáticas.

Nesse sentido, há previsão, no SNUC, da existência de mosaicos de unidades de conservação, “quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas e outras áreas protegidas públicas ou privadas”. Nestes casos, ainda segundo o Art. 26, Lei Federal nº 9.985/2000⁴:

Art. 26. Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional.

Noutros termos, as categorias previstas no SNUC são facilitadoras da identificação de áreas a serem protegidas, e da forma como poderá ser implementada sua proteção, o que dependerá, primordialmente, das características ambientais do local, ou seja, da realidade específica e concreta examinada. E, nesse sentido, sob um olhar socioambiental e tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável, as UCs podem ser classificadas, segundo o tipo de atividade permitida em cada categoria, da seguinte forma (MMA, 2009):

⁴ A gestão integrada do mosaico de UCs é disciplinada pelo Decreto Federal nº 4.340/2002 (Art. 8º ao 11).

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 03 – JURÍDICO

Classe	Principais Tipos de Uso contemplados no SNUC	Categoria de Manejo
Classe 1 - Pesquisa Científica e Educação Ambiental	Desenvolvimento de pesquisa científica e de educação ambiental	Reserva biológica; Estação ecológica
Classe 2 - Pesquisa Científica, Educação Ambiental, Visitação	Turismo em contato com a natureza	Parques nacionais e estaduais; Reserva particular do patrimônio natural
Classe 3 - Produção Florestal, Pesquisa Científica, Visitação	Produção florestal	Florestas nacionais e estaduais
Classe 4 - Extrativismo, Pesquisa e Visitação	Extrativismo por populações tradicionais	Reservas Extrativistas
Classe 5 - Agricultura de baixo impacto, Pesquisa Científica, Visitação, Produção Florestal e Extrativismo	Áreas públicas e privadas onde a produção agrícola e pecuária é compatibilizada com os objetivos da UC	Reserva de Desenvolvimento Sustentável; Refúgio de vida silvestre; Monumento Natural
Classe 6 - Agropecuária, Atividade Industrial, Núcleo populacional urbano e rural	Terras públicas e particulares com possibilidade de usos variados visando a um ordenamento territorial sustentável	Área de proteção ambiental; Área de relevante interesse ecológico

Fonte: DAP/SBF/MMA, 2009

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

A classificação em grupos de UCs dispostos em categorias é uma orientação da lei federal, considerando os biomas brasileiros e condições de preservação relativas ao território nacional. Servem, então, para facilitar a proteção, a qual, todavia, deve ser delineada a partir da verificação das necessidades reais daquele local. Nesse ínterim, a própria classificação prevista no SNUC para os tipos de áreas protegidas baseia-se na necessidade específica de conservação da biodiversidade para cada área, dando enfoque ao aspecto ecológico de maneira que favoreça, estimule e reconheça relações antrópico-ambientais sustentáveis.

Conforme explicações do Ministério do Meio Ambiente, o *Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC* oferece ao Poder Público, e demais participantes na tomada de decisões, uma visão estratégica de promoção de desenvolvimento, de tal forma que, a um só tempo, sejam conservados os ecossistemas e a biodiversidade, e gerados/mantidos empregos e renda, propiciando valorização e efetiva melhora na qualidade de vida das populações locais, da economia regional, e mesmo do Brasil.

7 VALIDADE DAS LEIS DEFINIDORAS DE UCS NO “BANHADO”

A Lei Municipal 2.972/1984, a Lei Estadual nº 11.292/2002 e a Lei Municipal nº 8.756/2012, criam Unidades de Conservação na mesma região, todas com a finalidade de conservação do “Banhado”, cada qual com identificações territoriais distintas do que isso significa. Não só definem perímetros diferentes, como percebem de modo distinto as necessidades ambientais particulares, refletidas em objetivos de conservação dissonantes, tal como seus regimes jurídicos, por vezes opostos, os quais impõem, sobre a mesma área e, ao mesmo tempo, usos e ocupação do solo mais permissivos ou restritivos.

As legislações ambientais relativas ao “Banhado” definem *espaços territoriais especialmente protegidos* do tipo *unidades de conservação*. Como os próprios nomes indicam, a Lei Municipal nº 2.792/1984 (“APA do Banhado de São José dos Campos”) e a Lei Estadual nº 11.262/2002 (“APA do Banhado”), foram criadas UCs de *uso sustentável* do tipo *Área de Proteção Ambiental* (Art. 14, I cc Art. 15, SNUC). Enquanto a Lei Municipal nº 8.756/2012, cria uma UC de *proteção integral* do tipo *Parque Natural*, o “Parque Natural Municipal do Banhado” (Art. 8º, III cc Art. 6º, p. único, e Art. 11, SNUC).

Mediante uma análise dos textos legais à luz da política de conservação da diversidade biológica, podemos afirmar que a primeira normativa a ser promulgada, a Lei Municipal

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

nº 2.792/1984 (APA Municipal), reconhece a existência de atividades humanas no “Banhado”, impondo condições para sua continuidade com o objetivo de preservação dos processos ecológicos. Quase 20 anos depois, seguida pela Lei Estadual nº 11.262/2002 (APA Estadual), para além de ter deixado de detalhar as condições de uso e ocupação do solo como fazia a norma anterior, esta impõe apenas vedações ao uso, e um perímetro menor de proteção.

Com definição de área ainda mais reduzida para sua incidência, que coincide com a região ocupada pela população local, a Lei Municipal nº 8.756/2012 torna, outrossim, ainda mais abstratos os termos de proteção da nova UC, ora criada sob categoria de conservação que impõe maiores restrições à presença humana. Verifica-se que a imposição de vedações a atividades tradicionalmente realizadas já há décadas no território, combinada às remissões cada vez mais genéricas à legislação federal para as intervenções antrópicas de proteção, caracterizam um progressivo distanciamento das leis sobre a realidade ambiental específica.

Sem maiores considerações quanto a eventuais mudanças nas necessidades ecológicas significativas a ponto de ensejar a alteração do regime de proteção, a sucessiva aprovação de normativas definidoras de UC sobre a região têm justificado a conservação da diversidade biológica mediante a negação da existência de relações humanas estabelecidas com o meio ao longo de um largo período de tempo, assim como das novas configurações daí decorrentes. E, desse modo, tem-se buscado a proteção ambiental mediante o apagamento da memória sobre a comunidade local, cuja denominação confunde-se com a própria região: o “Banhado”.

A alteração da categoria de proteção ambiental e o arrefecimento das vedações à ação antrópica não têm impedido, todavia, que a ocupação humana tenha aumentado na região no mesmo período, fato que se nota, aliás, inclusive pela redução dos limites territoriais a serem protegidos pelas novas UCs. Além de um possível exame quanto à eficácia do advento de tais diplomas legais, sua adequação à política ambiental exige, *a priori*, uma análise da validade. Isso porque, para a definição de uma unidade de conservação, com a escolha da categoria a ser adotada, e todo o desenho institucional respectivo, impõe-se uma avaliação da área a ser protegida, cujas características físico-biológicas indicarão o tipo de intervenção demandada.

Embora não haja impedimento jurídico-normativo à definição de diferentes tipos de UC no “Banhado”, contudo, a adoção de uma ou outra classificação (ou novo modelo), e

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

escolha da respectiva categoria de manejo, depende exatamente das condições encontradas no local. E, se o Poder Público reconheceu, em vias legais e por quase trinta anos, que a área do “Banhado” apresenta necessidades ambientais correspondentes à uma UC *de uso sustentável*, no formato de APA; deve justificar, com base em alterações na realidade fática, a alteração para UC de *proteção integral*, assim como o motivo da escolha do modelo *Parque Natural*.

A reclassificação de Área de Proteção Ambiental (Uso Sustentável) para o modelo de Parque Natural (Proteção Integral), portanto, deverá ser realizada desde que comprovado as alterações das condições ambientais concretas, isto é, da sensibilidade ecológica às atividades antrópicas, e das formas de expressão culturais. Com fundamento em tal adequação às reais necessidades ambientais de conservação, identifica-se quais seus objetivos específicos, isto é, não somente quais usos são permitidos ou restringidos, mas quais atividades são necessárias diante da descrição dos valores ambientais concretos a serem protegidos. Atividades que vão além de abstenções, mas de ações de preservação, a recuperação e restauração.

Assim, um exame dos textos normativos com vistas a uma resolução de eventuais antinomias nos parece prejudicado, por ora, diante do questionamento da própria validade das normas definidoras de UCs no “Banhado”. Para Ferraz Júnior (1994), a validade das normas jurídicas não é de natureza condicionante, mas é, em verdade, *finalística*, isto é, *para saber se uma norma vale, finalisticamente, é preciso verificar se os fins foram atingidos conforme os meios prescritos* (FERRAZ JR., 1994). O SNUC tem por finalidade a disciplina em nível nacional das diretrizes de conservação da diversidade biológica, nos termos de seu Art. 4º, abrindo ampla margem para a criação de áreas protegidas direcionadas a tal finalidade.

Assim, por força das determinações da Lei do SNUC (Lei Federal nº 9.985/2000), a qual busca ampliar as formas de conservação, para que *sejam consideradas válidas do ponto de vista substancial*, leis que criaram *unidades de conservação* na várzea do “Banhado”, ou quaisquer normativas posteriores que o venham fazer, deverão emergir da realidade concreta observada, considerados todos elementos nela encontrados, só então permite-se definir seu escopo e respectiva classificação, a configuração de um desenho de proteção ambiental misto, ou, ainda, completamente novo, se for preciso, conforme as reais condições ambientais.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Não se trata a opção da Municipalidade pela categoria “Parque Natural” um fato jurídico inquestionável ou impossível de adequação à realidade concreta, como pressupõe a Prefeitura de São José dos Campos em recente Ação Civil Pública. Pelo contrário, além de não haver qualquer impedimento para a reclassificação da área ou ainda nova configuração de um modelo de conservação, sua definição é, antes, vinculada às determinações ambientais concretas. Neste ponto, é questionável, pois, a validade das leis que aprovam alterações no regime de proteção do “Banhado”, cabendo a verificação de sua observância à realidade.

Para Miguel Reale (2004) que a validade de uma norma pode ser vista sob três aspectos: a) *validade formal ou técnico-jurídica (vigência)*; b) *validade social (eficácia ou efetividade)*; c) *validade ética (fundamento)* (REALE, 2004). Sob tais aspectos, aquele ora comentado sobre a origem e adequação à realidade das leis que criam UCs no “Banhado” diz respeito, nos termos do autor, à validade ética da norma, seu fundamento de proteção em respeito às necessidades ambientais específicas. No entanto, é necessário acrescentar que esta mesma exigência impõe condições procedimentais específicas para a criação das normas.

Conforme as diretrizes do *Plano Nacional de Áreas Protegidas - PNAP*, cabe ao Poder Público, pelos níveis federativos, “assegurar o envolvimento e a qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das áreas protegidas, garantindo o respeito ao conhecimento e direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais” (inciso XI, item 1.2., Dec. nº 5.758/2006).

Ainda em acordo às disposições do PNAP, enquanto princípios, deve haver uma “pactuação e articulação das ações de estabelecimento e gestão das áreas protegidas com os diferentes segmentos da sociedade” (XVIII); bem como “a promoção da participação, da inclusão social e do exercício da cidadania na gestão das áreas protegidas, buscando permanentemente o desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas” (inciso XX, item 1.1, PNAP, Dec. nº 5.758/2006).

A participação social deve ser fomentada “em todas as etapas de implementação e avaliação do PNAP” (X), devendo ser fortalecidos “instrumentos existentes de participação e controle social, bem como os de monitoramento e controle do Estado” (XII). Para a gestão das UCs não seria diferente. Para possibilitar que isso ocorra, outra diretriz prevista no item 1.2. do PNAP é “garantir, em linguagem acessível, a ampla difusão das informações sobre o PNAP” (inciso XV, item 1.2., PNAP, Decreto nº 5.758/2006).

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Mediante interpretação literal do artigo 5º e seus incisos da Lei nº 9.985/2000, temos que o SNUC é pautado pela cooperação não apenas intergovernamental, como confere especial destaque à participação da sociedade na tomada de decisões. Desde a iniciativa privada e organizações do terceiro setor, até pessoas físicas, é convocado um amplo espectro social não só para a gestão das UCs já criadas, mas também para a (re)formulação do próprio SNUC, incentivando-se uma administração descentralizada e difusa.

A salvaguarda do patrimônio ecológico nacional está intimamente atrelada, conforme as diretrizes do SNUC, ao envolvimento das populações locais, suas condições particulares, e contribuições próprias no debate das deliberações políticas e inovação técnica e tecnológica, tendo em vista um manejo da natureza que permita o desenvolvimento sustentável. Com o intuito de garantir maior perenidade às UCs, além de participação social e autonomia administrativa, incentiva-se, ainda, a autonomia financeira e gestão articulada ao conjunto das diferentes categorias de unidades de conservação próximas ou contíguas (Art. 5º, SNUC).

Ainda segundo a disciplina do SNUC, em seu Art. 22, os procedimentos de consulta a que se referem seus três últimos parágrafos fazem referência ao §2º do mesmo dispositivo legal, que exige a criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento. E, em tal processo, segundo o §3º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas (Art. 22, §3º, Lei nº 9.985/2000).

Seu regulamento, a que faz referência o §2º, do Art. 22, é aquele previsto no Decreto Federal nº 4340/2002, em seu Artigo 5º:

Art. 5º A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.

§ 1º A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

§2º No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Assim, não apenas para a criação, como para sua transformação, são demandadas as consultas públicas, em que a população interessada participará da tomada de decisão sobre onde será instituída uma UC e o perímetro exato a ser abrangido. Merece destaque a menção à participação dos locais nessas deliberações, seja aqueles residentes no interior do território a ser atingido, seja moradores do entorno, que deverão receber do Poder Público, de modo claro e em linguagem acessível, informações sobre os impactos da UC em suas vidas.

Ademais, ainda conforme determinação do Art. 22, §2º, da Lei 9.985/2000, dispõe o Art. 4º do Decreto nº 4.340/2002, que é competência do *órgão executor proponente de nova unidade de conservação elaborar os estudos técnicos preliminares e realizar, quando for o caso, a consulta pública e os demais procedimentos administrativos necessários à criação da unidade*. Tal exigência de realização de estudos técnicos afeta, aliás, a definição dos limites da UC em relação ao espaço aéreo, nos termos do Art. 7º. A realização de estudos técnicos impõe-se, ainda, quando da autorização para a exploração de bens e serviços (Art. 29); e nos casos de compensação ambiental (Arts. 32, 33 e 34, Decreto Federal nº 4.340/2002).

Tal é a relevância das características ambientais concretas para a criação de UCs que, desde a CDB (Arts. 8, 16, 17, 18) ao SNUC (Arts. 4º, 5º, 22, 27, 32, 42, 46), a política ambiental de conservação da diversidade biológica exige a realização de estudos científicos e condições de participação social na tomada de decisões para a definição de uma nova área protegida. Tal exigência se revela, desse modo, não apenas como o atendimento às próprias finalidades da política (validade substancial), como a requisitos procedimentos que são definidos pelas próprias diretrizes e dispositivos legais sobre a temática.

Conforme preleciona o renomado jurista Robert Alexy (2011), para que uma norma seja considerada válida, é preciso que: a) *seja promulgada por uma autoridade competente*; b) *seja aprovada segundo a forma prevista em lei*; e c) *não infrinja um direito superior, isto é, seja estabelecida de acordo com o ordenamento jurídico* (ALEXY, 2011). Logo, sua origem vinculada às reais condições do meio não representa, todavia, um requisito de validade substancial das normas, como também esse princípio se expressa, outrossim, enquanto condições de validade formal das legislações definidoras de UCs.

Em relação às legislações específicas que criam Unidades de Conservação na região do “Banhado”, não tivemos acesso, até o presente momento, aos documentos que registram o processo de aprovação respectivo de cada normativa. Logo, para um diagnóstico integral das condições jurídico-ambientais deste conflito fundiário, faz-se preciso o acesso

ANEXO 03 – JURÍDICO

aos relatórios dos estudos técnicos realizados; a dados sobre o chamamento de consultas públicas (editais de convocação, comprovantes de divulgação, atas, fotos, etc.); e outros mecanismos de fornecimento de informações à população. Só assim será possível uma análise completa da validade das normas, ora no sentido formal de observância aos procedimentos legais.

8 POLÍTICA URBANA E PROMOÇÃO DE CIDADES SUSTENTÁVEIS

Em um cenário mundial predominantemente urbano (UNITED NATIONS, 2019), o paradigma do *desenvolvimento sustentável* até agora desenhado adquire extrema importância no espaço das cidades, indo de encontro com o modelo de desenvolvimento da maioria dos países empobrecidos, onde é flagrante o processo de geração de pobreza e exclusão (FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO, 2006). Surge, assim, o desafio da implementação das cidades sustentáveis, noção que perpassa pela harmonização dos discursos social, ecológico e econômico, superando o local de oposição em que frequentemente são colocados.

De fato, desde a *Carta de Atenas*, internacionalmente já se discutia a existência de funções sociais a serem cumpridas pelas cidades, funções essas pensadas em quatro grandes eixos: habitação, trabalho, recreação e circulação (CONGRESSO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA MODERNA, 1933). E, a partir da *Carta Mundial pelo Direito à Cidade*, formalizou-se a ideia de direito a cidades sustentáveis, ou seja, o direito ao “[...] usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social” (FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO, 2006).

Tal disposição internacional consagra o direito à cidade sustentável como o direito a um ambiente urbano harmônico e equilibrado, como aquele proporcionador da dignidade humana. Influenciada por esse novo paradigma, a *Constituição Federal de 1988* relegou um capítulo próprio à Política Urbana, prevendo como seus objetivos o incremento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes, além de trazer a necessidade de cumprimento da função social da propriedade urbana (Arts. 182, 183, CF/88).

Quase 13 anos após a inovadora previsão dos contornos gerais da política urbana no texto constitucional, essas disposições foram regulamentadas pelo *Estatuto da Cidade* (Lei nº 10.257/2001), o qual estabelece dezesseis diretrizes gerais para o cumprimento

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, dentre elas trazendo a garantia do direito à cidades sustentáveis, consoante se extrai da redação do artigo 2º, inciso I desse diploma legal:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

Ou seja, na esteira do texto constitucional, também o Estatuto da Cidade consolidou aquilo que Sundfeld (2010) intitula de *“direito urbanístico popular”*, ao preocupar-se com o alcance da qualidade de vida das pessoas nas cidades e, para tanto, criar e regulamentar instrumentos que visam ao acesso popular à propriedade, à Regularização Fundiária e à legalização do emprego do solo (SUNDFELD, 2010, p. 58-60).

Assim, o *Estatuto das Cidades*, igualmente, traz como diretriz geral da Política Urbana a Regularização Fundiária (Reurb) de áreas ocupadas por pessoas de baixa renda, prevendo o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação *que levem em conta a situação socioeconômica da população e as normas ambientais* (art. 2º, XIV, Lei nº 10.257/2001). Quando se assumem tais diretivas, de acordo com Pereira (2014), é essencial ter em conta que elas são postulados normativos vinculantes que estruturam a interpretação e a aplicação das demais regras e princípios do ordenamento jurídico-urbanístico (PEREIRA, 2014, p. 785).

Diante de tais considerações, segundo Carvalho Filho (2009), o direito às cidades sustentáveis é como um *direito fundamental das populações urbanas*, defendendo a sua configuração como *“[...] alvo prevalente de toda a política urbana”*. Outrossim, o mesmo autor aduz que *a própria Regularização Fundiária deve ser entendida como um direito fundamental*, à vista disso, não pode ser uma mera faculdade (poder) dada ao Município, trata-se, sim, de um “poder-dever”⁵ (CARVALHO FILHO, 2009, p. 35-36).

⁵ Inclusive, há inúmeras ações judiciais com o objetivo específico de cominar a obrigação de regularizar (obrigação de fazer) contra as Prefeituras Municipais, como expõe Vicente de Abreu Amadei (2014b, p. 410).

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

E mais, inter-relacionado e de forma inseparável com essas diretrizes essenciais da Política Urbana, está a determinação legal de cumprimento da função social da propriedade. No ordenamento jurídico brasileiro, o condicionamento da propriedade ao cumprimento de sua função social foi reforçado no texto constitucional de 1988 (art. 5º, XXIII) e a sua disciplina pode ser entendida como uma proposta de conciliação entre o direito individual e o papel a ser por ele desempenhado em prol da coletividade, isto é, os fins sociais a serem perseguidos pelo titular do direito, de modo que a função social da propriedade busca generalizar um círculo existencial a todos os indivíduos (PENTEADO, 2014, p. 218).

Como reforça Marques Neto (2009), tal ideia deve ser levada ao extremo quando se falar em propriedade pública, tendo em vista a vocação dos bens públicos ao atendimento do interesse coletivo: “[...] a propriedade estatal é aquela que só se justifica no atingimento de uma função social” (MARQUES NETO, 2009, p. 95).

Tamanha a importância de conferir responsabilidade social à propriedade, pública e privada, ressalta Loureiro (2003), que a função social da propriedade atinge diferentes destinatários: o titular da relação jurídica proprietária, os terceiros não proprietários, o legislador (que não deve conceder ao proprietário poderes supérfluos ou contraproducentes ao interesse social), e o juiz (que deve utilizar a função social como critério de interpretação da disciplina proprietária) (LOUREIRO, 2003, p. 116). A esses atores, nós acrescentamos os administradores, que devem fazer a propriedade privada e pública cumprirem a sua função social implementando políticas públicas como as de Regularização Fundiária.

Em reforço a essa afirmação, se a própria Constituição especifica o conteúdo da função social da propriedade rural em seu artigo 186, o legislador constituinte altera o seu método ao dedicar-se à disciplina da propriedade urbana. Ao relegar a delimitação da essência da sua função social à conjunção entre os disposto no Estatuto da Cidade e o seu detalhamento no Plano Diretor de cada Município brasileiro (art. 182, CF c.c. art. 40, EC).

Como visto, o Estatuto da Cidade está fundado sob a principiologia da construção de cidades sustentáveis e pauta-se pelo reconhecimento da importância das políticas de regularização fundiária. Resta, então, analisar as previsões do Plano Diretor de São José dos Campos.

Arrogando-se a tarefa de determinar a vida futura da cidade, o Município de São José dos Campos, desde o início do texto de seu *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado*

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

- PDDI (Lei Complementar Municipal nº 612/2018), assume o compromisso de “orientar o desenvolvimento da cidade na direção do equilíbrio social e territorial” (Art. 1º, §1º). Por meio da “gestão democrática” (Art. 1º, §3º), busca o “desenvolvimento sustentável centrado nas pessoas” (Art. 2º, inciso I e VIII, alínea “a”). A “inclusão social e territorial” é tido como “direito fundamental do cidadão” (art. 2º, III c.c. art. 4º, IV), e condiciona o exercício da propriedade à sua função social (art. 2º, III) (Lei Comp. Mun. nº 612/2018).

Fora essas, outras disposições, como as do artigo 4º incisos I e II, priorizam a ocupação de áreas providas de infraestruturas (“bem localizadas”) e objetivam a justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização, acabam por desembocar na importância da Regularização Fundiária no Município em geral e, em especial, a Reurb da “Comunidade do Banhado” (Lei Comp. Mun. nº 612/2018).

Nesse sentido, o inciso VI do mesmo artigo 4º, combinado com o artigo 12, inciso IV, e o artigo 57, §3º do PDDI traduzem o objetivo de continuar o processo de Regularização Fundiária de Interesse Social, inclusive em áreas de risco e em áreas de preservação permanente, desde que por meio da Regularização seja possível reduzir os impactos sociais, econômicos e ambientais, bem como seja ampliada a resiliência frente a eventos climáticos severos (Lei Comp. Mun. nº 612/2018).

Não se coaduna ao Plano Diretor Municipal a adoção de um discurso que acentua o argumento do risco à vida ou à saúde como justificativa para uma remoção arbitrária, visto que, sendo possível a redução dos riscos e a permanência da população, deve-se atentar para a principiologia internacional, constitucional. Tal principiologia também se espalha pelo PDDI do Município de São José dos Campos, pela qual se elege o princípio da preferência da manutenção da população na área de ocupação consolidada, sempre que isso for possível.

Em consonância com esse raciocínio, a alínea seguinte do artigo 4º, inciso VI prevê a necessidade de se “i) reconhecer a indissociabilidade entre a política de regularização fundiária e as políticas públicas de habitação de interesse social, uso e ocupação do solo, macrodrenagem, mobilidade urbana e de prevenção e redução de riscos” (grifos nossos, Lei Complementar Municipal nº 612/2018).

Por sua vez, corroborando o quanto dito nas seções anteriores deste parecer, o Art. 114 do PDDI baliza toda a Política Ambiental do Município na ideia de desenvolvimento sustentável, prevendo a necessidade de “articular a política ambiental municipal com outras políticas públicas e estratégias de desenvolvimento, reconhecendo que a questão

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

ambiental é transversal” (inciso I). Ademais, o Artigo 114 traz como diretriz a busca por “[...] incentivar a implantação de assentamentos humanos sustentáveis, tais como loteamentos, condomínios, ecovilas, agrovilas, que contribuam para redução e mitigação dos impactos socioambientais adversos, bem como melhorem a qualidade de vida e tornem a cidade mais resiliente” (Art. 114, inciso XVIII, Lei Comp. Mun. nº 612/2018).

Por sua vez, o inciso XXVII do mesmo artigo refere-se à criação da Política Municipal de Apoio à Agricultura Urbana, a qual é baseada em “[...] conceitos de sustentabilidade e em harmonia com o planejamento urbano da cidade, com a segurança alimentar e nutricional da população e com o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos” (Lei Comp. Mun. nº 612/2018).

Em complemento, outro ponto importante que costura as demais partes do presente estudo e auxilia na construção do cenário em que se coloca a Reurb da Comunidade do “Banhado”, também chamada de “Nova Esperança”, é o objetivo listado no artigo 4º inciso IX, que visa a “[...] preservar a cultura, a memória, a identidade, a diversidade e o sentido de pertencimento por meio da valorização do patrimônio material e imaterial”. Tal exigência é acrescida pelas alíneas do dispositivo, que preveem as diretrizes de ocupação compatível entre valores naturais, culturais, históricos e paisagísticos (Lei Comp. Mun. nº 612/2018).

Nota-se que, ao longo de todo o texto do PDDI, vai se delineando um discurso de compatibilização entre ocupação humana, proteção ambiental e preservação do patrimônio histórico cultural, abrindo espaço para se pensar em escalas de ocupações compatíveis com outros valores protegidos, de forma a garantir a proteção ecológica e também a apropriação da paisagem natural pelos cidadãos. Como é reforçado no artigo 120, o PDDI abraça o mais puro conceito de desenvolvimento sustentável (Lei Comp. Mun. nº 612/2018).

A óptica do desenvolvimento sustentável perpassa, inclusive, o macrozoneamento urbano do Município. No artigo 11, PDDI, fixa-se o objetivo de ordenação do território com base na infraestrutura e serviços existentes, considerando também as características ambientais e locais e com vistas à democratização do acesso à terra urbanizada, ao bem estar dos habitantes e ao desenvolvimento harmônico e sustentável da cidade, conseguido a partir de uma ocupação equilibrada e ambientalmente correta (Lei Comp. Mun. nº 612/2018). Em outras palavras, também ao tratar do macrozoneamento urbano o Município preocupou-se em alinhar o discurso social e o ambiental, estabelecendo que eles devem andar juntos.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Avançando ainda mais, chega-se ao título IV do PDDI do Município de São José dos Campos, dedicado às *Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)* que, segundo o artigo 57 do PDDI, são:

[...] porções do território ordinariamente ocupadas por Núcleos Informais e destinadas, predominantemente, à moradia digna para a população da baixa renda por intermédio de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental, regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares, realocação de famílias, bem como à provisão de novas Habitações de Interesse Social sujeitas a critérios especiais de parcelamento, uso e ocupação de solo[...].

Acerca da aplicação desse instrumento ao caso concreto, a *Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo* ainda vigente categoriza a área populacional mais adensada do “Banhado”, denominada “Jardim Nova Esperança” exatamente como ZEIS, de modo a reconhecer todo o histórico que acompanha essa comunidade e o interesse social na Regularização Fundiária da área em questão (Lei nº 428/2010 cc Lei Comp. nº 593/2017).

Apesar da existência de matrículas de titularidade pública e privada na região, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 2018 refere-se ao “Jardim Nova Esperança” como um Núcleo Informal (Anexo XV cc art. 58 do PDDI). Tal caracterização não altera a possibilidade de aplicação da Reurb, instrumento que, conforme o Art. 18, §2º da Lei nº 13.465/2017, independe da classificação anterior como ZEIS das áreas a serem regularizadas.

Isto é, havendo estudos que constatem a sua viabilidade, a Regularização Fundiária deverá ser realizada, caracterizada ou não a área como ZEIS, posto que, como já evidenciado, a principiologia urbanística internacional e constitucional parte do princípio da manutenção da população na área de ocupação consolidada, sempre que possível. Não obstante, o PDI de São José dos Campos prevê, ainda, que os assim classificados como Núcleos Informais poderão voltar a ser considerados ZEIS 1 após estudo específicos (tais como os já realizados e também outros apontados neste produto), permissão constante do artigo 57, §2º do PDDI.

A definição de zoneamentos de interesse social busca oferecer condições de planejamento urbano para a efetiva promoção de habitação de interesse social e redução das desigualdades. De acordo com Pereira (2014), a *atividade de regularizar áreas ocupadas*

ANEXO 03 – JURÍDICO

encontra fundamento na busca por assegurar moradia digna e adequada para as populações menos favorecidas, reduzindo o déficit habitacional e pacificando o conflito entre a cidade formal e a cidade sem regras urbanísticas. Aliás, tais são objetivos integrantes de qualquer meta que vise a criação de cidades verdadeiramente sustentáveis (PEREIRA, 2014, p. 785).

A essa altura já é possível extrair a compreensão de que o legislador constituinte, o legislador infraconstitucional no Estatuto da Cidade e mesmo o legislador municipal de São José dos Campos colocam entre as funções sociais da cidade e da propriedade a utilização de porções do território brasileiro, sejam imóveis públicos ou privados, para a implementação do processo multidimensional de Regularização Fundiária, garantindo a efetiva materialização de *cidades sustentáveis*, assim como do desenvolvimento socioeconômico.

9 OS INSTRUMENTOS DE TITULAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Em primeiro lugar, reafirmamos uma ideia fundamental: se na origem do tratamento da Regularização Fundiária (REURB) ela era aplicada apenas no âmbito da titulação, hoje ela deve ser entendida como um complexo de medidas e intervenções jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam a atacar diversos tipos de irregularidades. Esse é o perfil normativo do instituto, reconhecido tanto pelo artigo 9º da Lei nº 13.465/2017, como também pelo artigo 64 do PDDI de São José dos Campos:

Art. 64: A Política Municipal Regularização Fundiária abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais aplicadas por meio da legislação federal de regularização fundiária vigente e tem por princípio promover inclusão territorial com a regularização de núcleos informais existentes, da titulação de seus ocupantes e da justa distribuição de infraestrutura e equipamentos urbanos e sociais.

Como se pode depreender da própria definição legal, a Regularização Fundiária é um instrumento de promoção do desenvolvimento humano de natureza multifacetada, que visa a identificar e a equalizar as diversas necessidades envolvidas no contexto urbano específico, com o horizonte e sob a prerrogativa da sustentabilidade, com um dos principais resultados finais a incorporação dos núcleos urbanos informais ao

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

ordenamento territorial urbano e a titulação de seus ocupantes, conferindo segurança jurídica da posse (conforme redação do Art. 9º, Lei nº 13.465/2017).

A incorporação dos núcleos populacionais à malha urbana e respectiva titulação é, segundo entendimento do Ministério Público do Estado de São Paulo, a última fase da Reurb (MPSP, 2017, p. 25). Especialmente considerando que estamos lidando com assentamentos já consolidados, que apresentam especificidades a serem tomadas em conta, além de estudos técnicos dirigidos às condições concretas, é necessário permitir a participação da população envolvida. Desse modo, para a escolha de quais instrumentos utilizar, vale a advertência de Góes (2014), que destaca não haver um procedimento padrão; uma fórmula de Regularização Fundiária a *priori* observada (GÓES, 2014, p. 252).

Os instrumentos jurídico-urbanísticos e de titulação são instrumentos pensados para a concretização da função social da propriedade urbana e das cidades, com o objetivo de garantir o acesso das camadas populares à moradia. Assim sendo, os instrumentos indicados no Art. 15 da Lei nº 13.465/2017 conformam um rol não exaustivo, ou seja, permite-se a sua ampliação, desenhando novos instrumentos conforme as condições concretas e necessidades particulares de regularização. Por tal razão, sobre uma análise dos instrumentos urbanísticos e de titulação aplicáveis ao caso, ora podemos apresentar os diferentes instrumentos que, diante das informações disponibilizadas até o momento, se revelam mais adequados para a Comunidade do “Banhado”, inserida no âmbito de uma Reurb de Interesse Social (Reurb-S).

Sobre esse último aspecto, é importante compreender que a Lei nº 13.465/2017 prevê duas formas de regularização fundiária: a Reurb de Interesse Social (Reurb-S), que é aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e a Reurb de Interesse Específico (Reurb-E), cabível para a regularização dos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na primeira modalidade (art. 13, incisos I e II) (BRASIL, 2017). Releva anotar que a Reurb-S encontra na Lei maior flexibilização de exigências, possibilidade de aplicação de instrumentos específicos (como a legitimação fundiária), bem como redução de custos, entre outras facilidades.

ANEXO 03 – JURÍDICO

9.1 Instrumentos Jurídico-Urbanísticos Aplicáveis para a titulação da Comunidade do Banhado (Jardim Nova Esperança)

O tratamento dos instrumentos jurídico-urbanísticos aplicáveis para a titulação dos moradores do “Jardim Nova Esperança” perpassa pela confrontação entre o que existe na previsão legal sobre a Reurb-S e as necessidades e exigências trazidas pela situação concreta. Nesse movimento, o primeiro recorte a ser feito parte da constatação de que os diferentes instrumentos previstos no ordenamento jurídico possibilitam diversos graus de titulação, possibilitando a sua classificação nas categorias propostas por Amadei (2014a, p. 199):

- i) titulação da área com a transmissão do domínio pleno (*isto é, da propriedade, direito que confere os mais amplos poderes sobre uma coisa*);
- ii) titulação com a transmissão de direito real menor;
- iii) titulação com o trespasse de uso sem a atribuição de um direito real⁶;
- iv) reconhecimento da posse consentida.

Ao se considerar o contexto vivenciado pela Comunidade do “Banhado”, marcado pela resistência às remoções, as duas últimas categorias apresentadas (quais sejam: a titulação com trespasse de uso sem direito real e o mero reconhecimento de posse consentida) mostram-se insuficientes para assegurar a proteção dos moradores, visto que são maneiras precárias de manutenção da população na localidade, não garantindo a segurança na posse necessária à real efetivação do direito à moradia, como bem acentuam inúmeros tratados internacionais, dentre eles os Comentários Gerais nº 4 e 7 do Comitê para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (NACIONES UNIDAS, 1991; 1997).

Restam, portanto, os instrumentos que viabilizam a titulação com a transmissão do domínio pleno (leia-se: propriedade) ou com a formação de algum outro direito real. A depender de se tratar de área pública ou área privada diferentes instrumentos poderão ser utilizados. Mas, antes da análise destes instrumentos, essencial traçar comentários sobre uma

⁶ Neste tópico se enquadram as ferramentas trazidas tanto do Direito Administrativo como também do Direito Civil, consistentes na autorização de uso, permissão de uso e o contrato de concessão de uso de bem público (situação diversa da concessão de direito real de uso), bem como a locação, o arrendamento e a cessão de uso. Entretanto, como elas oferecem baixo grau de segurança da posse, não parecem ser a melhor opção para o caso da REURB da Comunidade do Banhado.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

ferramenta antecedente - a demarcação urbanística -, que não tem propriamente o condão de regularizar a situação dominial dos interessados, mas auxilia em todo o processo de Regularização Fundiária, mostrando-se como instrumental importante no caso em tela.

9.1.1 *Demarcação urbanística*

Acerca da demarcação urbanística, é essencial anotar que esse instrumento não transfere o direito de propriedade ou qualquer outro direito real e não constitui condição para o procedimento de Reurb (consoante art. 19, §3º da Lei nº 13.465/2017), mas é uma importante ferramenta para auxiliar no processo de regularização fundiária, inclusive no caso concreto, onde se observa a existência de áreas públicas e privadas, dentre as quais algumas já regularmente titularizadas pelos moradores, e outras não.

Segundo dispõe a Lei nº 13.465/2017, a demarcação auxilia na delimitação do perímetro atingido pela REURB, identificando, pois, tanto os limites territoriais para a incidência de eventuais regimes jurídicos de proteção ambiental distintos, quanto os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo informal, e fazendo constar nas matrículas a viabilidade da regularização (Art. 11, IV c.c. Art. 19 a 22, Lei nº 13.465/2017).

A demarcação urbanística mostra-se importante, inclusive, para a identificação de eventuais passivos tributários, ambientais e administrativos dos imóveis cujos titulares impugnarem a realização da regularização, bem como para a constatação dos tempos de posse dos ocupantes da área, para que seja possível analisar o possível cabimento das modalidades de usucapião da propriedade (artigo 21, §2º da Lei nº 13.465/2017).

Por tudo isso, embora a demarcação não seja imprescindível ao processamento da Reurb (art. 19, §3º, Lei nº 13.465/2017), é extremamente útil porque permite conhecer a área urbana informal ocupada, identificar os seus ocupantes e produzir outros dados relevantes para a Reurb, levantando as peculiaridades do núcleo urbano informal a ser regularizado, com isso, a demarcação torna-se uma grande aliada de outros instrumentos. Assim, de volta à classificação proposta, a partir de agora serão expostos os instrumentos jurídicos urbanísticos que atribuem titulação com a *transmissão de domínio pleno* e são de aplicação cabível na REURB da Comunidade do Banhado.

ANEXO 03 – JURÍDICO

9.1.2 *Titulação com transmissão de domínio pleno*

A escolha por começar com a transmissão de domínio pleno tem sua razão de ser: o mais alto grau de estabilidade conferido aos beneficiários da regularização. Assim, inicia-se a breve incursão pelos instrumentos para a concretização da regularização fundiária na Comunidade do Banhado com a usucapião e a alienação (nela incluída a doação, a legitimação de posse e a legitimação fundiária).

A) USUCAPIÃO

Aplicável aos imóveis particulares⁷, a usucapião é um modo originário de aquisição da propriedade (e de outros direitos reais) pela posse prolongada da coisa, acrescida de outros requisitos legais. Essa noção é retirada da própria origem da palavra, que deriva do latim *usu capio*, significando a tomada da coisa pelo uso (FARIAS; ROSENVALD, 2009, p. 273).

Nesses termos, a usucapião une dois conceitos, quais sejam, posse e propriedade: “[o] proprietário desidioso, que não cuida de seu patrimônio, deve ser privado da coisa, em favor daquele que, unindo posse e tempo, deseja consolidar e pacificar a sua situação perante o bem e a sociedade” (FARIAS; ROSENVALD, 2009, p. 274). Logo, a usucapião tem por fundamento a consolidação da propriedade.

É claro que para se alcançar a aquisição da propriedade mediante a usucapião, o legislador estabeleceu alguns requisitos. Três deles são essenciais a qualquer modalidade de usucapião: o tempo, a posse mansa e pacífica e o *animus domini*. Em alguns casos, entretanto, é necessário acrescentar requisitos suplementares: i) o justo título e a boa-fé (para o caso de usucapião ordinária); ii) a moradia (na hipótese da usucapião urbana); iii) bem como a moradia e o trabalho (em se tratando da usucapião rural).

Com isso, é possível falar em modalidades de usucapião, tanto *individuais* como coletivas. Dentre as individuais existem a usucapião extraordinária (Art. 1.238, CC), a ordinária (Art. 1.242, CC) e a constitucional urbana (Art. 183, CF e 1.240, CC) e rural (Art.

⁷ Há entendimento minoritário adotado, entre outros, por Flávio Tartuce (2016) e Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald (2009), que defende o cabimento de usucapião de bens públicos, pautado pela imprescindibilidade de os bens públicos cumprirem a sua função social.

ANEXO 03 – JURÍDICO

191, CF), há, ainda, uma modalidade urbana de usucapião coletiva (Art. 10 do Estatuto da Cidade).

Não é o objetivo deste estudo detalhar os requisitos de cada uma das modalidades mencionadas, visto não ser a usucapião a primeira opção para a titulação dos moradores do Jardim Nova Esperança. Isso acontece porque, ao menos majoritariamente, a usucapião é apenas cabível para a regularização de bens privados e, ademais, exige a prova de requisitos que certamente estão presentes no caso concreto (considerando-se que a ocupação tem suas origens datadas da primeira metade do século passado), mas que demandam um complexo trabalho de organização e análise de documentos, ao passo que a Lei nº 13.465/2017 prevê outros mecanismos para a facilitação deste processo.

B) ALIENAÇÃO DE IMÓVEL DIRETAMENTE PARA O SEU DETENTOR

A alienação pode ser entendida como **“toda transferência de propriedade, remunerada ou gratuita**, sob a forma de *venda, permuta, doação, dação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio*” (MEIRELES, 2008, p. 542, grifos do autor). Dentro das possibilidades inseridas no gênero alienação destaca-se a legitimação de posse e a legitimação fundiária, essa última inovação da Lei nº 13.465/2017.

Tratando-se de bens públicos, a Lei nº 13.465/2017 (Art. 71) dispensa a desafetação e as exigências de autorização legislativa, avaliação prévia e licitação para a alienação de bens imóveis para fins de REURB. Essa previsão tem a sua justificativa: não haveria razão para a realização de licitação se as partes beneficiárias já estão estabelecidas por serem os ocupantes da área. Ademais, a dispensa da desafetação e da autorização legislativa tornam o procedimento muito mais célere (BRASIL, 2017).

- *Legitimação de posse*

Pode-se entender por legitimação de posse o ato administrativo que decorre de um procedimento de regularização fundiária no qual, após a demarcação urbanística da área, é reconhecida a posse aos seus ocupantes, sem oposição do pretense titular. Esse instrumento está sujeito a registro em cartório e, após o prazo de usucapião possível no caso concreto, pode ser convertida em domínio (Art. 25, §1º, Lei nº 13.465/2017). Portanto, redundaria na aquisição da propriedade do bem, como ensina Maria Sylvania Zanella Di Pietro:

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Embora se fale em legitimação de posse, o instituto nasceu e se desenvolveu como forma de transferência de domínio. Por esse instituto, transforma-se uma situação de fato – a posse – em situação de direito – o domínio. Atualmente, fala-se na legitimação de posse resultante do processo de discriminação de terras devolutas [prevista na Lei 6.383] e na legitimação de posse como instrumento de regularização fundiária urbana [prevista na lei 13.465/2017] (não aplicável a imóveis urbanos de titularidade do Poder Público) (DI PIETRO, 2017, p. 918).

Como instrumento de regularização fundiária, embora tenha sido prevista pela primeira vez na Lei nº 11.977/2009, atualmente a legitimação de posse encontra a sua definição e disciplina na Lei nº 13.465/2017, em seus Arts. 25 a 27. Colaciona-se o primeiro dispositivo, por ser esclarecedor:

Art. 25. A legitimação de posse, instrumento de uso exclusivo para fins de regularização fundiária, constitui ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse, o qual é conversível em direito real de propriedade, na forma desta Lei (BRASIL, 2017).

O interessante desse procedimento é que ele possibilita a desjudicialização da proteção da posse, não sendo necessária essa última ser garantida mediante processo de usucapião, mas sim por procedimento mais célere perante a Administração Pública.

Em que pese à sua importância no processo de REURB, o §2º do Art. 25 restringe o âmbito de aplicação da legitimação de posse às áreas urbanas privadas, vedando a sua aplicação aos imóveis públicos (BRASIL, 2017). Assim, o instituto tem cabimento tão somente no caso das áreas privadas ocupadas pela Comunidade do Banhado. Essa limitação legal à utilização da legitimação de posse faz com que outro instrumento jurídico-urbanístico seja mais indicado ao caso concreto: a legitimação fundiária.

- *Legitimação fundiária*

Esse instrumento ganha local de destaque no caso da regularização fundiária do Jardim Nova Esperança, posto que aplicável a imóveis públicos e particulares, podendo,

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 03 – JURÍDICO

portanto, abranger ambas as realidades encontradas na área objeto de estudo. Trata-se de uma inovação da Lei nº 13.465/17, prevista em seus Art. 23 e 24 e que, em última medida, consiste na criação de um novo direito real - a legitimação fundiária -, mecanismo que permite o reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Reurb. Nos termos da Lei:

Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade **conferido por ato do poder público**, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que **detiver em área pública ou possuir em área privada**, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de **núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016** (grifos nossos).

Esse instrumento, que alguns consideram como revolucionário, espelha bem a ideia de titulação da área objeto de regularização fundiária e restringe-se à Reurb-S, sendo que o Jardim Nova Esperança cumpre com todos os requisitos para a aplicação do instrumento, consoante previsão do artigo 23, §1º da Lei nº 13.465/2017:

Art. 23 (...)

§ 1º Apenas na Reurb-S, a legitimação fundiária será concedida ao beneficiário, desde que atendidas as seguintes condições:

- I - o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário de imóvel urbano ou rural;
- II - o beneficiário não tenha sido contemplado com legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto; e
- III - em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação (BRASIL, 2017).

Como ocorre na usucapião e na legitimação de posse, também na legitimação fundiária o ocupante adquire a unidade imobiliária livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames, ou inscrições existentes em sua matrícula de origem, salvo se disserem respeito ao próprio legitimado (Art. 23, §2º). Além disso, não há a incidência de tributos de transferência como o ITBI e o ITCMD.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

No entanto, não há apenas similaridades, ao contrário, são as peculiaridades da legitimação fundiária que a tornam valiosa para o deslinde da Reurb no caso concreto. Isso porque, diferentemente da usucapião e da legitimação de posse, cumpre reforçar que não há qualquer óbice à legitimação fundiária ser aplicada em áreas públicas, visto que os entes federativos e as suas entidades vinculadas, sendo titulares do domínio, estão autorizados a reconhecer, pela legitimação fundiária, o direito de propriedade aos ocupantes da área objeto de Reurb. De mais a mais, na legitimação fundiária não há a necessidade de comprovação do tempo de posse para que seja permitida a concessão do título de propriedade.

Com efeito, optando pela legitimação fundiária, o Poder Público encaminhará a Certidão de Regularização Fundiária - CRF para registro imediato da aquisição de propriedade, dispensados a apresentação de título individualizado e as cópias da documentação referente à qualificação do beneficiário, o projeto de regularização fundiária aprovado, a listagem dos ocupantes e sua devida qualificação e a identificação das áreas que ocupam, sendo, portanto, um importante instrumento de desburocratização (Art. 23, §5º).

Apresentadas as linhas gerais da legitimação fundiária, encerramos os instrumentos jurídico-urbanísticos de titulação com transmissão do domínio cabíveis na REURB da Comunidade do Banhado e passamos à segunda categoria de classificação, que faz referência às ferramentas de *titulação com transmissão de direito real menor*.

9.1.3 Titulação com transmissão de direito real menor

Pode-se considerar inseridos nesta classificação os instrumentos que consistem num meio termo entre a regularização com a transferência da propriedade e aquela baseada tão somente no trespasse do uso sem direito real (essa última totalmente desaconselhável no caso concreto). Assim, as figuras apresentadas a partir de agora atendem, em grau médio, à necessidade de estabilidade jurídica na regularização das áreas em que são aplicadas.

Acerca disso, Vicente de Abreu Amadei discorre sobre a importância da titulação com transmissão de direito real, ainda que diverso do direito de propriedade, sustentando

ANEXO 03 – JURÍDICO

que dessa forma tem-se um grau maior de estabilidade da situação jurídica titulada, a qual:

[...] é refletida em aspectos positivos sociais (inclusão social de efetividade jurídica), políticos (concretude das liberdades individuais dos cidadãos titulados) e econômicos (acesso ao financiamento), que os atributos dos direitos reais, em contraposição ao dos direitos obrigacionais, conferem (AMADEI, 2014a, p. 202).

É essencial anotar que embora os direitos reais diversos da propriedade também possam ser dados em garantia real (hipoteca) e ser objeto de alienação fiduciária (AMADEI, 2014a, p. 215/216), há quem aponte que eles trazem maior dificuldade de acesso a financiamentos oficiais e mais baratos, criando uma classe de “menos proprietários”, tal como argumenta Camargo Ferraz (2014)⁸.

Pois bem, nesta classificação se incluem os instrumentos da concessão de uso especial para fins de moradia, da concessão de direito real de uso (CDRU) e do direito de superfície, abaixo trabalhados.

A) CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA (CUEM)

A CUEM é um instrumento dedicado à regularização fundiária de áreas de domínio público, sendo, portanto, possibilidade reservada às áreas públicas inseridas na Comunidade Jardim Nova Esperança.

Em relação ao seu tratamento normativo, a previsão constitucional da CUEM está no artigo 183, §1º da Constituição Federal, já seu tratamento infraconstitucional está inserido em três diplomas legais: no Código Civil (Art. 1.225, XI e 1.417, VIII); no Estatuto

⁸ A mesma autora também busca repensar a relação que muitas vezes se estabelece entre regularização fundiária sem transmissão do domínio e garantia da reserva de determinada área para a moradia de população de baixa renda, retirando-a da possibilidade de especulação imobiliária. Para tanto, considera a existência de movimentação imobiliária mesmo fora do mercado formal, argumenta também pela dificuldade de arrecadação tributária e, por fim, ressalta a dificuldade de acesso a financiamentos como obstáculo à melhoria da qualidade de vida da população beneficiada pela regularização. Com isso, a autora conclui: “Por isso, se o que o administrador público pretende efetivamente é auxiliar a população mais carente a mudar de patamar socioeconômico, deve conceber políticas públicas que proporcionem aos cidadãos o acesso a meios de informação e de obtenção de financiamentos mais baratos para implementação de seus projetos individuais e coletivos. E isso somente se faz com a viabilização do acesso à propriedade formal” (FERRAZ, 2014, *e-book*)

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 03 – JURÍDICO

da Cidade (Art. 4º e 48), bem como na Medida Provisória nº 2.220/2001, com nova redação dada pela Lei nº 13.465/2017, responsável pela sua regulamentação.

No caso concreto é possível a aplicação da CUEM individual (requisitos presentes no Art. 1º da MP nº 2.220/2001) ou, e especialmente, a CUEM coletiva (requisitos trazidos pelo Art. 2º da MP nº 2.220/2001), mas há uma restrição: a vinculação do uso do imóvel para fins de moradia⁹.

Nesse ponto é possível observar vantagens na aplicação da legitimação fundiária, ao invés da CUEM, no caso concreto, visto que a CUEM não só não confere o maior grau de proteção que advém da concessão do título de propriedade, como também não pode ser aplicada para usos outros que não o de moradia, sendo certo que na área pública do Jardim Nova Esperança existem pequenos comércios que são responsáveis pelo sustento de algumas famílias da comunidade.

B) CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO (CDRU)

Diferentemente do anterior, a CDRU pode ser utilizada na regularização fundiária de bem público e privado. Esse instituto encontra a sua previsão legal no Art. 7º do Decreto-Lei nº 271/1967, com redação alterada pela Medida Provisória nº 335/2006, e deve ser utilizado para os fins específicos de “[...] regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas” (BRASIL, 1967).

Neste passo, o âmbito de aplicação da CDRU é mais amplo que o da CUEM, porque na primeira o uso do imóvel não está necessariamente vinculado à moradia, podendo ser, como visto, relacionado a urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra ou outra utilização de interesse social. Os limites do uso serão fixados no contrato firmado pelas partes.

Nesse contrato, o domínio do bem fica sob a tutela do Poder Público ou do particular proprietário, ao mesmo tempo em que se permite que o possuidor do bem tenha, em

⁹ Deve-se anotar a possibilidade de o Poder Público conceder gratuitamente a autorização para o uso comercial, em combinação com a utilização da CUEM na área objeto de Reurb, reconhecendo a existência de pequenos comércios (art. 9º da MP nº 2.220/2001, com redação dada pela Lei nº 13.465/2017).

**PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)**

ANEXO 03 – JURÍDICO

certa medida, a segurança jurídica na posse. Assim, desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário frui plenamente do terreno para a finalidade prevista no contrato, cabendo a ele, em contrapartida, segundo dispõe o Art. 7º, §2º do Decreto-Lei nº 271, responder por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

De tudo quanto exposto, verifica-se a plena aplicabilidade da CDRU no caso sob análise. Entretanto, há que se considerar um fator importante aos beneficiários da regularização: não há a concessão do título de propriedade, mas sim a concessão de uso, sendo preservados tão somente os direitos de posse.

Avançando um pouco mais, nota-se que a concessão de direito real de uso aproxima-se do direito de superfície, mas há diferenças.

C) DIREITO DE SUPERFÍCIE

Esse também é um instrumento aplicável para a regularização fundiária de bem privado ou público. José dos Santos Carvalho Filho define o direito de superfície como “[...] aquele pelo qual o proprietário concede a outrem, por tempo determinado ou indeterminado, o direito de utilizar a superfície de seu imóvel na forma pactuada no respectivo contrato” (CARVALHO FILHO, 2006, p. 148).

A inovação do instrumento se dá pela separação que promove entre o direito de propriedade (e seus demais poderes inerentes) e o direito de edificar e plantar. Como aclara Luciano de Camargo Penteado (2014, p. 509), “O direito de superfície é direito real (CC 1.225, II) que pode ser constituído apenas sobre bens imóveis e que objetiva dissociar a utilização do terreno da sua titularidade jurídica formal”.

O fato é que a superfície facilita a efetiva utilização dos imóveis para fins de moradia ou alguma atividade produtiva, concretizando o primado da função social da propriedade, “[n]ão sem razão o ECid 4.º VI, o elenca entre os institutos jurídicos e políticos de que o microssistema urbanístico se pode valer para implementar os fins da lei” (PENTEADO, 2014, p. 509, grifo nosso). Vai daí que, como assevera Orlando Gomes (2012, p. 421), esse direito real possibilita o desenvolvimento urbano.

Embora haja a discussão acerca da possibilidade de constituição do direito de superfície em áreas já edificadas ou plantadas (DI PIETRO, 2010), esse não é um entendimento homogêneo, havendo quem defenda que o direito de superfície não se restringe ao solo,

ANEXO 03 – JURÍDICO

abrangendo tudo o que estiver edificado sobre o terreno (CARVALHO FILHO, 2006; PENTEADO, 2014).

Logo, frente a todo o exposto, entende-se cabível o uso do direito de superfície para implementar a regularização fundiária no caso sob análise. Todavia, novamente, fazemos a ressalva de que os beneficiários não terão a propriedade do terreno.

10 O INSTRUMENTO MAIS ADEQUADO PARA A TITULAÇÃO DOS MORADORES NO CASO CONCRETO

Encerra-se o panorama dos instrumentos para a titularização dos moradores da Comunidade do Banhado com a escolha do instrumento que melhor serve à REURB-S da ocupação que já há tempo se consolidou em área bem localizada, próxima à região central do Município de São José dos Campos, com todas as vantagens que isso implica. Analisando os instrumentos apresentados e confrontando-os com a realidade do Núcleo Urbano Informal em questão, é possível concluir que o melhor caminho conduz para a utilização da demarcação urbanística em combinação com a ferramenta da legitimação fundiária.

A demarcação urbanística auxiliará no processo de delimitação e conhecimento do perímetro atingido pela REURB, inclusive na constatação de limites territoriais para a incidência de eventuais regimes jurídicos de proteção ambiental distintos e, com isso, auxiliará na aplicação da legitimação fundiária, cabível para imóveis públicos e privados e viabilizadora da transmissão do direito de propriedade aos moradores da área, conferindo-lhes a maior segurança jurídica na posse, além de ser pensada de forma menos burocrática e com menos exigência, num movimento que visa justamente à facilitação dos processos de regularização fundiária.

A atribuição da titulação com transferência do direito de propriedade aos moradores da Comunidade do Banhado não implica o estabelecimento de um direito ilimitado e sem responsabilidade social. Pelo contrário, como foi possível expor quando da análise da política urbanística na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Cidade e mesmo no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos, a propriedade deve cumprir a sua função social. Portanto, os moradores, ao adquirirem o domínio

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

formal dos imóveis, deverão respeitar as limitações ao uso da propriedade, seja decorrente de necessidades ecológicas¹⁰, como também históricas e paisagísticas¹¹.

Para além da titulação formal dos moradores, implementar a REURB da “Comunidade do Banhado”, em última medida, significa garantir o direito à moradia dos envolvidos, no sentido amplo assumido por esse direito, que o vincula estreitamente ao adjetivo “adequada”, tal como previsto no sistema internacional e nacional de garantia dos direitos humanos e fundamentais.

Em verdade, o direito à moradia é pressuposto para a efetivação de outros direitos, não se restringindo exclusivamente ao local de habitação. Como deixa claro especialmente o Comentário Geral nº 4 do Comitê para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, o direito à moradia é mais do que “um teto e quatro paredes”, incluindo componentes básicos tais como adequada privacidade, espaço, iluminação, ventilação, infraestrutura básica, localização em relação ao trabalho e facilidades básicas, tudo a custo razoável, e garantida a segurança jurídica da posse dos moradores, para que seja garantida a proteção contra os despejos forçados (Comentário Geral nº 7 do Comitê para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU) (NACIONES UNIDAS, 1991; 1997). Nesse sentido, a regularização fundiária não deve ser limitante à garantia do acesso à terra buscando, para além disso, preencher as condicionantes exigidas para uma moradia adequada e sustentável. Deste modo, com todo o processo de regularização fundiária aqui proposto almeja-se a concretização da moradia adequada sustentável para as populações de baixa renda residente na Comunidade do Banhado, também conhecida como Jardim Nova Esperança, satisfazendo importante escolha do constituinte de 1988 ao estabelecer como fundamento da República Federativa do Brasil

¹⁰ Como é o caso da necessidade de respeito às áreas de preservação permanente e demais restrições ambientais de usos. As legislações ambientais que criam áreas protegidas para o território, como as que definem restrições e usos permitidos nas unidades de conservação, desde que válidas, devem também ser observadas pela população local, assim como as determinações específicas de seu respectivo Plano de Manejo.

¹¹ Havendo o tombamento, por exemplo, o imóvel não terá a sua titularidade alterada, nem precisa ser desapropriado. Deverá manter as mesmas características que possuía na data do tombamento. O objetivo do tombamento é a proibição da destruição e da descaracterização desse bem, não havendo dessa forma, qualquer impedimento para a venda, aluguel ou herança de um bem tombado, desde que continue sendo preservado. Se o proprietário tiver a intenção de vender o bem, deverá previamente, notificar a instituição que efetuou o tombamento para atualizar os dados, e porventura, exercer seu direito de preferência para a compra do bem.

ANEXO 03 – JURÍDICO

a dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, CF), incluindo aí a existência digna dos que habitam as cidades.

11 DA RECOMENDAÇÃO DE UMA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA

Conforme as determinações dos marcos normativos expostos acima, para efetiva proteção do meio ambiente, é imprescindível a consideração das questões sociais, econômicas e culturais envolvidas, de modo a serem redefinidas, adequadas ou incorporadas às necessidades ecológicas. A negação de parte da realidade concreta, qual seja, a existência de núcleo populacional humano consolidado no território impõe prejuízos ao atendimento das necessidades de conservação ambiental. A caracterização de um desenvolvimento sustentável emerge desta consideração, é condicionado à própria *transversalidade* da variável ambiental.

De acordo com Oliveira et. al. (2009), “procurando corrigir os desvios de uma agenda de políticas públicas historicamente desvinculadas dos aspectos ambientais, ao tomarmos a quantidade de tratados e convenções internacionais ratificadas e em vigor no país”, houve um engajamento do Brasil ao movimento mundial para a “sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável”. Tal compromisso, firmado pelo país tanto em nível internacional quanto interno ao ordenamento jurídico pátrio refletiu-se, “em ações voltadas para o fortalecimento de seu sistema de meio ambiente”, assim como na “inserção da variável ambiental na tomada de decisão de forma transversal” (OLIVEIRA, et. al., 2009, p. 101).

Assim, com vistas a uma gestão pública que preserve o patrimônio ambiental natural e um desenvolvimento com sustentabilidade, ainda para os autores, “a inserção do elemento ambiental, nesse contexto, passa pelo reconhecimento das potencialidades e suscetibilidades ambientais para o estabelecimento de limites a serem observados no desenvolvimento de atividades econômicas”. Em direção à concretização desse propósito, o instrumento indicado é a *Avaliação Ambiental Estratégica - AAE*, que permitiria, então, “a identificação dos aspectos a serem modificados nos processos de desenvolvimento, corrigindo o desequilíbrio na ponderação efetuada nos processos estratégicos de tomada de decisão” (op. cit., p. 102).

A “Avaliação Ambiental Estratégica”, dessa maneira, ao inserir a sustentabilidade nos processos decisórios, teria a capacidade de potencializar ganhos e evitar perdas ambientais, econômicas e sociais (op. cit., p. 102). O instrumento da AAE teria, de acordo

ANEXO 03 – JURÍDICO

com Partidário (2000), permite uma *visão integrada* e, além disso, para Sadler e Verheem (1996), uma *visão estratégica* à medida que preconiza o enfoque de planejamento e gestão. Para estes, a AAE é:

um processo sistemático de avaliação das consequências ambientais de propostas de políticas, planos e programas, visando assegurar que essas consequências sejam identificadas, adequadas e previamente encaminhadas às instâncias de tomada de decisão, em igualdade com os aspectos econômicos e sociais (SADLER; VERHEEM, 1996, p. 27).

De acordo com Oliveira *et. al.* (2009), conforme Partidário (2000) e Ross (2005), a AAE surgiu, inicialmente, “para suprir as deficiências na avaliação de impactos de Parcerias Público-Privadas - PPPs”, já que o tradicional *Estudo de Impacto Ambiental - EIA* vinha se mostrando “inadequado para este fim”. Isso porque o EIA faz uma avaliação das PPPs “pontual, e não estratégica”, de modo que seu “escopo de análise não permite contemplar uma diversidade de temas e abordagens”, como também “não propicia a avaliação de impactos cumulativos” (OLIVEIRA *et. al.*, p. 25).

Ao contrário, a AAE se conforma não num momento único e estanque de diagnóstico detalhado e entrega de um relatório minucioso, mas como próprio “procedimento sistemático e contínuo de avaliação da qualidade do meio ambiente”, computadas “as consequências ambientais decorrentes de visões alternativas”, assim como as “intenções de desenvolvimento incorporadas em iniciativas de políticas, planos e programas”. E, desse modo, verificam-se as condições da AAE de melhor assegurar a “integração efetiva dos aspectos biofísicos, sociais e políticos relevantes” (OLIVEIRA, *et. al.*, 2009, p. 23; PARTIDÁRIO, 2000).

Cunhada na década de 1980, além de surgir como resposta às limitações práticas nas *Avaliações de Impacto Ambiental - AIAs*, a expressão *Avaliação Ambiental Estratégica - AAE* está associada aos acúmulos do planejamento participativo dos anos 1970. Na década de 1990, houve o fortalecimento das discussões sobre seu conteúdo e abordagem, com seu aprimoramento sucessivo com as novas experiências obtidas com sua aplicação. Segundo Oliveira (2009), esta foi ampliada e disseminado o instrumento na primeira década do século XXI (OLIVEIRA, *et. al.*, 2009).

E, desse modo, a progressiva consolidação do consenso mundial pela sustentabilidade, segundo Oliveira *et. al.* (2009), “fez com que os países que adotam apenas a Avaliação

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

de Impacto para projetos (EIA e RIMA) passassem a se empenhar na melhoria de suas políticas ambientais procurando inserir a AAE”. Muitos órgãos de fomento internacional e agências multilaterais contribuíram para tanto, ao vincularem a “liberação de recursos à existência ou à construção do instrumento”, com enfoque “integrado” (OLIVEIRA, *et. al.*, 2009, p. 26).

E, segundo o Anexo do Decreto nº 4.339/2002, que estabelece princípios e diretrizes para a *Política Nacional da Biodiversidade*, em seu Artigo 5, o objetivo geral é “a promoção, de forma integrada, da conservação da biodiversidade e da utilização sustentável de seus componentes, com a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, de componentes do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados a esses recursos”. E, segundo o Art. 4, inciso V, “a sustentabilidade da utilização de componentes da biodiversidade deve ser determinada do ponto de vista econômico, social e ambiental, especialmente quanto à manutenção da biodiversidade”.

Considerando a exigência da gestão integrada dos fatores envolvidos na promoção do desenvolvimento sustentável, a política fundiária para o desenvolvimento sustentável deve ser concebida, outrossim, como “o planejamento para o estabelecimento de novas unidades de conservação, bem como para a sua gestão específica e colaborativa com as demais áreas protegidas, deve considerar as interfaces da diversidade biológica com a diversidade sociocultural, os aspectos econômicos, de infra-estrutura necessária ao desenvolvimento do País, de integração sul-americana, de segurança e de defesa nacional” (grifos nossos, inciso VIII, item 1.2., PNAP, Decreto nº 5.758/2006).

Segundo o Plano Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, para a criação de novas UCs, uma de suas diretrizes é que “os remanescentes dos biomas brasileiros e as áreas prioritárias para a conservação, utilização sustentável e repartição de benefícios da biodiversidade brasileira (Áreas Prioritárias para a Biodiversidade) devem ser referência para a criação de unidades de conservação” (inciso I, item 1.2, Decreto nº 5.758/2006).

Nesse aspecto, é também uma diretriz prevista no item 1.2 do PNAP que “as áreas protegidas devem ser apoiadas por um sistema de práticas de manejo sustentável dos recursos naturais, integrado com a gestão das bacias hidrográficas” (VI). É, aliás, também uma diretriz a inclusão na política fundiária, mediante a “criação de áreas protegidas na formulação e implementação das políticas de ordenamento territorial e de desenvolvimento regional” (inciso XX, item 1.2., Decreto nº 5.758/2006).

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Há, para tanto, documentos que visam subsidiar políticas públicas, e que poderão facilitar e direcionar a criação de novas unidades de conservação, como o *Mapa dos Biomas Brasileiros*; o *Mapa de Áreas Prioritárias para a Conservação da Biodiversidade*; o *Plano de Bacias Hidrográficas*; o *Zoneamento Ecológico-Econômico* (nacional, estaduais e, se houver, municipal); o *Plano Diretor do Município* e seu *Zoneamento Especial de Interesse Social*; ou ainda *Planos* ou *Zoneamento de Preservação Cultural*; a *Agenda 21 local* (MMA, 2019).

A (re)definição de áreas protegidas no “Banhado” deverá integrar, dessa forma, além de indicadores ecológicos, indicadores culturais e socioeconômicos, assim como instrumentos especiais de planejamento urbano e de desenvolvimento regional. A avaliação para a criação de unidades de conservação, a ser realizada amplamente em todos os biomas brasileiros, e associada a outras áreas protegidas, como as de relevante valor histórico e cultural, deve usar e identificar, então, estratégias em larga escala, incorporadas em seu Plano de Manejo.

Dentre as medidas para a conservação *in situ* previstas na CDB, a primeira a ser listada é: “a) estabelecer um sistema de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica”, seguida pela orientação de definição de critérios para a sua existência: “b) desenvolver, se necessário, diretrizes para a seleção, estabelecimento e administração de áreas protegidas”. Além de critérios de seleção, impõe-se a regulação do uso dos recursos, devendo-se “c) regulamentar ou administrar recursos biológicos importantes para a conservação da diversidade biológica, dentro ou fora de áreas protegidas, a fim de assegurar sua conservação e utilização sustentável” (Art. 8).

E, além de promover a proteção do meio natural, deve ser protegido o seu entorno, a fim de que sejam efetivamente mantidas as características a serem conservadas, e reforçada a sua proteção (Art. 8, “d” e “e”). Trata-se de zonas de transição, na quais Convenção alia à criação de áreas protegidas não só a proteção da biota nelas existentes, bem como demanda a condução, nas áreas a elas adjacentes, do desenvolvimento sustentável. Em tais imediações, é incentivada, portanto, a utilização sustentável de seus componentes (Art. 10, CDB).

Para tanto, a CDB demanda “b) Adotar medidas relacionadas à utilização de recursos biológicos para evitar ou minimizar impactos negativos na diversidade biológica”, o que requer “a) Incorporar o exame da conservação e utilização sustentável de recursos biológicos no processo decisório nacional”, inserindo a questão na formulação e execução de políticas públicas,

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

dada a urgência em se reduzir a degradação. Nesse aspecto, a diretriz de cooperação é convocada, ainda, no âmbito interno dos países, a fim de “e) Estimular a cooperação entre suas autoridades governamentais e seu setor privado na elaboração de métodos de utilização sustentável de recursos biológicos” (Art. 10, CDB).

E, mais uma vez, reitera-se a cooperação estatal seja realizada em parceria com as comunidades locais, seja com populações residentes, seja com os povos tradicionais, ao “d) Apoiar populações locais na elaboração e aplicação de medidas corretivas em áreas degradadas onde a diversidade biológica tenha sido reduzida”; e “c) Proteger e encorajar a utilização costumeira de recursos biológicos de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação ou utilização sustentável” (Art. 10, CDB). Para tanto, existem parâmetros que balizam a criação das UCs no Brasil ao longo do tempo, definidas durante o encontro da ECO-92: as metas da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). A Resolução CONABIO nº 06/2013 estabelece as **Metas Nacionais de Biodiversidade para 2020**, dentre elas que serão protegidas por meio de UCs ou outros instrumentos pelo menos em 30% do bioma da Amazônia, 17% de cada um dos demais, e 10% das zonas marinhas e costeiras (**Meta 11**). No caso do “Banhado”, importa considerar qual o bioma em que está inserido, de modo que a política fundiária municipal possa contribuir para o atingimento das metas nacionais. É um objetivo a ser alcançado até 2020, também:

Ecosistemas provedores de serviços essenciais relativos à água e que contribuem para a saúde, meios de vida e bem-estar terão sido restaurados e preservados, levando em conta as necessidades das mulheres, povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e comunidades locais, e de pobres e vulneráveis (Meta 14).

A **Meta 14** é particularmente relevante para o caso, vez que se trata de área de várzea, com riqueza em qualidade e quantidade de recursos hídricos, a qual é, em parte, habitada por um assentamento humano consolidado no tempo, e com a qual estabelece relações para a reprodução da vida. É possível, inclusive, que a regularização dos residentes, evidenciados seus usos e adequados, no que couber, às necessidades ecológicas, se contribua para que, “até 2020”, sejam “disseminadas e fomentadas a incorporação de práticas de manejo sustentável na agricultura, pecuária, aquicultura,

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

silvicultura, extrativismo, manejo florestal e da fauna, assegurando a conservação da biodiversidade” (*Meta 7*, Res. nº 06 CONABIO).

As atividades já realizadas pela população local poderão, então, ser reconhecidas e incentivadas, assim avaliada as condições de integração do fator ecológico. Mais que isso, é uma oportunidade de geração de trabalho e renda a partir das necessidades de preservação ambiental, através do turismo ecológico, atividades de sensibilização e educação ambiental e do estabelecimento de parcerias para a realização de pesquisas científicas. Nesse aspecto, vislumbramos potencialidades tanto no campo da ciência e tecnologia, com os resultados já obtidos com projetos urbanístico-arquitetônicos e de engenharia ambiental, quanto na área das humanidades, com aplicação de métodos etnográficos e de cartografia social.

Ressalvada a necessidade de uma efetiva avaliação sobre as reais condições biofísicas e dos impactos concretos da atividade antrópica aos processos ecológicos, ao que tudo indica, as condições de várzea têm permitido, devido à abundância de água e vegetação, um solo rico em nutrientes, que poderá ensejar projetos de pesquisa e extensão que desenvolvam técnicas agrícolas e de manejo inovadoras com a população local, uma verdadeira “Escola Agrícola”. Tais são apenas algumas das potencialidades do “Banhado”, que se bem diagnosticadas e bem planejadas, poderão contribuir, aliás, para as seguintes Metas Nacionais da Biodiversidade:

Meta Nacional 1: Até 2020, no mais tardar, a população brasileira terá conhecimento dos valores da biodiversidade e das medidas que poderá tomar para conservá-la e utilizá-la de forma sustentável.

Meta Nacional 2: Até 2020, no mais tardar, os valores da biodiversidade, geodiversidade e sociodiversidade serão integradas em estratégias nacionais e locais de desenvolvimento e erradicação da pobreza e redução da desigualdade, sendo incorporado em contas nacionais, conforme o caso, e em procedimentos de planejamento e sistemas de relatoria.

São exemplos dessas estratégias a *ecologia de paisagens* e a previsão de *corredores ecológicos*, os quais visam auxiliar na manutenção do sistema de áreas remanescentes, num cenário de pressão crescente dos fatores econômicos sobre os demais. Além de novos modelos de gestão de UCs, se for o caso, e da configuração de um mosaico composto por diferentes categorias de manejo, podemos vislumbrar a determinação de zonas

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

intersticiais, lhe atribuindo funções no projeto de desenvolvimento sustentável do “Banhado”.

A previsão de tal diferenciação e de *zonas de transição* são recomendáveis ao caso, em que há grande porção territorial com características ecológicas num centro extremamente urbanizado. Inclusive, a própria permanência da população local poderá garantir uma espécie de cinturão de amortecimento para que o adensamento urbano não avance sobre as áreas de maior sensibilidade ambiental. A política de conservação da diversidade biológica requer, aliás, que haja a participação e, quando possível, da inserção da comunidade local no próprio projeto territorial, fazendo parte da elaboração e gestão de seu Plano de Manejo.

Uma vez criadas as novas unidades de conservação, a União, Distrito Federal, os estados e os Municípios, além dos instrumentos mencionados, deverão “utilizar o cadastro nacional de unidades de conservação como instrumento básico para gestão e monitoramento da efetividade do SNUC” (XVI); bem como outros instrumentos para “avaliar os impactos, efeitos e resultados do PNAP, e ajustar permanentemente as metas e ações assegurando sua funcionalidade e efetividade” (inciso XVII, item 1.2., Decreto nº 5.758/2006).

A realização de uma AAE no “Banhado” buscaria, nestes termos, analisar este conflito fundiário em acordo com as disposições da política ambiental brasileira, considerada na ampla acepção do termo, seguindo os parâmetros legais e do PNAP, para uma reavaliação da funcionalidade e efetividade das Unidades de Conservação como hoje são definidas sobre o “Banhado”, de maneira integrada à política cultural, socioeconômica e ao desenvolvimento territorial. Tal Avaliação Ambiental Estratégica, a qual servirá de instrução a um processo de Regularização Fundiária, tem em vistas, outrossim, que o Município de São José dos Campos - SP contribua para o atingimento das Metas Nacionais da Biodiversidade para 2020.

Segundo Oliveira *et. al.* (2009), Brown e Therivel (2000) destacam o papel da AAE como instrumento autônomo de suporte à gestão, capaz de fornecer subsídios ambientais e informações para a construção de políticas, planos e programas que incorporem à decisão um “valor agregado ambiental” o “*added value*” (BROWN; THERIVEL, 2000). E, conforme a autora, para Fischer (2007), o destaque à transversalidade ambiental obtido pela AAE para a gestão de políticas públicas está associada a benefícios como (FISCHER, 2007):

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

- a) oferecer suporte a avaliações de impacto de projetos de desenvolvimento, fortalecendo processos estratégicos de tomada de decisões sustentáveis;
- b) auxiliar processo decisório mais coerente, consistente e confiável, desde que com a efetiva participação da sociedade;
- c) funcionar como indicador de fatores envolvidos e suas relações e, assim, facilitar alternativas para a melhoria da qualidade de vida;
- d) antecipar problemas e contribuir para evitar erros e desgastes dos envolvidos;
- e) gerar economia de tempo e custos associados ao planejamento.

Segundo Oliveira *et. al* (2009), a utilização da *AAE* na formulação de políticas, planos e programas já vem sendo vista como algo “inescapável”. Para a autora, um dos maiores desafios para sua construção, reside na “identificação de qual contexto e quando utilizá-la”; do desenho “político-institucional que a envolve”, considerando os “procedimentos internos de cada país”; além de “como se dará a sua operacionalização e quais metodologias serão empregadas”, para que a *AAE* possa promover a integração dos processos decisórios, os quais poderão “transcender limites administrativos” (OLIVEIRA, *et. al.*, 2009, p. 43).

Assumindo o recém-mencionado desafio, pelas razões expostas acima, recomendamos a realização de uma *Avaliação Ambiental Estratégica* no curso deste processo judicial, mediante a continuidade dos presentes Estudos Técnicos e abertura de uma mesa colaborativa de análise e contribuições dos múltiplos atores envolvidos, a qual deverá ser garantida, nos termos legais, ao definir-se a instauração da Regularização Fundiária nas vias administrativas. A aplicação do procedimento previsto na Lei Federal nº 13.456/2017 ensejará a colaboração dos atores envolvidos para uma resolução colaborativa, consensual e extrajudicial do conflito, de modo a envolver a comunidade científica e a população local no processo decisório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pudemos concluir até então, ante a análise sistemática dos diplomas legais que sustentam a definição de unidades de conservação no território brasileiro, a verificação das condições ambientais concretas é verdadeiro pressuposto lógico para a efetiva

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

conservação da biodiversidade. E, pelas disposições das convenções internacionais, especialmente da CDB, incorporada pelo SNUC, a conservação da diversidade biológica não só reconhece, como exige a diversidade cultural, a fim de concretizar o desenvolvimento humano sustentável. A verificação das condições ambientais impõe, desse modo, uma avaliação que inclua tanto os fatores biofísicos quanto atividades humanas e suas expressões culturais.

Como exposto anteriormente, tal se deve em razão da própria consideração do termo *Meio Ambiente* enquanto um conceito amplo, que previne a negação de parte da realidade, isto é, das múltiplas relações estabelecidas pelos seres humanos em sua interação com os processos naturais. É a identificação da manifestação real no ambiente destas interações que permite a sua adequação à *Sustentabilidade*, ou o atestado de que tal já ocorre, devendo ser garantida sua perpetuação. A presença humana no planeta e as modificações no meio natural dela resultantes demandam maior atenção se o objetivo mesmo é o da preservação ecológica.

É diante desta consciência, advinda de uma compreensão histórica das reais condições ambientais com valorização das expressões culturais, que se pode derivar a previsão nos documentos internacionais da indisponibilidade da verificação das condições ambientais concretas para a definição de áreas protegidas. Daí resultam indissociáveis a realização de *estudos técnicos* e *participação social*, tanto de segmentos sociais interessados no debate, como, e principalmente, das populações locais e diretamente afetadas. A imprescindibilidade destes dois elementos destaca que as ações especiais de proteção específicas propostas são vinculadas ao reconhecimento das interações antrópico-ambientais preexistentes.

Muito embora a questão fundiária relativa ao “Banhado” seja mais ampla, o presente conflito deflagra-se com as pretensões da Prefeitura Municipal de São José dos Campos - SP em realizar, “com a maior brevidade possível, a desocupação das áreas públicas localizadas nas unidades de conservação, a fim de que não seja impingido maior prejuízo ao meio ambiente”, de modo a, inclusive, garantir a própria “higidez física dos ocupantes da região do Banhado” (fls. 04, ACP Prefeitura). A Municipalidade afirma, ainda, ser desnecessário procedimento especial de remoção, ao alegar não ser o caso de uma comunidade tradicional.

As considerações sobre a desocupação imediata partem da premissa de que é patente a incompatibilidade da proteção ambiental à permanência da comunidade local, muito

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

embora tal ainda não tenha sido demonstrado com dados e análises sobre as condições ambientais concretas. Tampouco da urgência, nos termos colocados, para a retirada de comunidade local que, conforme os documentos acostados aos autos, e dos próprios textos legais definidores de Unidades de Conservação na região. Tais diplomas legais, com as progressivas vedações de uso e ocupação do solo, vêm a negar atividades legalmente antes reconhecidas, alterações que denotam um esforço pelo sucessivo apagamento do histórico da presença da população local.

Contudo, como qualquer outra norma instituidora de áreas protegidas, a definição de *espaços territoriais especialmente protegidos* do tipo *unidades de conservação* devem seguir os marcos internacionais e constitucionais, diretrizes dos planos e programas direcionados e os procedimentos especiais previstos para a sua criação. Pela disposição do SNUC, muito embora incentive sua definição, com a participação e cooperação de todos os níveis da federação, o ato administrativo-normativo que cria a unidade de conservação tem sua discricionariedade adstrita às necessidades ambientais de proteção concretas verificadas no local, incorporando todos vetores para a consecução de um desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, para uma solução jurídica pertinente ao caso, além da identificação e efetivo cômputo de todas as condicionantes ambientais existentes, é indispensável a análise da validade substancial e formal das legislações criadoras de UCs no “Banhado”, mediante sua observância às diretrizes legais e aos planos e programas territoriais específicos. Só assim será possível afirmar quais usos e ocupação do solo atualmente permitidos e proibidos, bem como se há ou quais destas determinações poderão ser mantidas diante da verificação das relações sociais, culturais, biofísicas, econômicas, urbanísticas, etc. consolidadas.

É a partir de uma visão integrada das interações destes fatores que, em conformidade aos marcos normativos supracitados, qualquer política específica será capaz de uma efetiva a proteção dos processos ecológicos. Esta que deverá contar com a contribuição da população local, que poderá, além de ter reconhecidas suas expressões culturais relativas ao local, facilitar processos de visitação, recreação em contato com a natureza, realização de atividades de educação ambiental e desenvolvimento de pesquisas científicas. Este trabalho poderá ser organizado de tal forma a, inclusive, gerar mais uma fonte de renda, além das atividades que já vem sendo realizadas no local e nas suas proximidades.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Para tanto, segundo o PNAP, novas *Unidades de Conservação* devem ser definidas a partir de uma visão estratégica, integrada às demais políticas nacionais que estabelecem Áreas Protegidas. Assim sendo, a tomada de decisões pelo Poder Público deverá considerar as relações entre seres humanos e o meio ambiente, valorizando e protegendo diversidades biológicas e culturais, assim como promovendo a inclusão social e a dinamização econômica da região. Daí a importância de serem observados os planos e programas nacionais de planejamento territorial, mapas e outros documentos resultantes, na criação de UCs.

As definições já criadas para o “Banhado”, ao contrário do que se supõe com a alteração para um regime jurídico mais restritivo às atividades humanas, em nada impedem a determinação de ainda outra categoria de unidade de conservação no local, conforme o SNUC. E mais, feita uma avaliação da funcionalidade e efetividade das definições atuais, tais adequações são imperativas, a fim de observar as necessidades ecológicas e antrópicas.

Se não há obrigatoriedade de seguir as classificações do SNUC para a implantação de UCs, uma vez identificadas na realidade específica as mesmas características previstas na legislação federal; deve ser adotada a classificação mais adequada às necessidades ambientais locais. Verificadas, no entanto, outras condições que exigem novas configurações, as quais poderão, aliás, significar uma mescla de diferentes classificações que poderão atingir porções distintas do território, o SNUC incentiva tal reconfiguração, visto que a finalidade primordial é a conservação da diversidade biológica mediante a *sustentabilidade* das ações humanas.

Tal como pudemos compreender mediante interpretação dos artigos da Lei Federal nº 9.985/2000, seria possível, inclusive, a criação de um tipo de *unidade de conservação* absolutamente novo, para além das categorias previstas, desde que a sua realidade ambiental lhe permitisse e a socioeconômica lhe demandasse. Aliás, tal parâmetro legal do SNUC, que impõe uma política específica formulada a partir das condições concretas locais, fundamenta qualquer definição de UCs que já tenha sido implementada, ou que ainda venha a ser. Por tal razão, questionamos a validade das leis que criam UCs no “Banhado”, requerendo, todavia, o acesso aos documentos que permitam uma análise jurídica que possa dirimir tal dúvida.

E, ainda, oportunizada tal análise, será possível, se for o caso, desenhar um modelo de conservação do “Banhado”, que poderá ser misto, com a adoção de uma classificação em regiões diferentes (mosaico), ou então ainda mais inovador. A fim de compatibilizar a proteção da

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

diversidade natural e cultural, os usos e manejo dos recursos naturais permitidos dentro de cada unidade de conservação variam conforme sua categoria, definida a partir da vocação que a área possui. É importante, então, que a escolha da categoria, ou criação de nova nos termos legais, considere as especificidades e potencialidades de uso que o espaço oferece para que ela seja uma oportunidade de promoção de desenvolvimento.

Vale lembrar que cabe ao Poder Público, mediante a condução do desenvolvimento sustentável, e como parte de um mesmo processo, tanto assegurar os processos ecológicos como reduzir as desigualdades sociais e a erradicar a pobreza; tanto reconhecer as diferentes manifestações culturais humanas, quanto garantir o acesso à cultura, educação, saúde e outros direitos humanos à todos os cidadãos, incluindo as comunidades locais; tanto proteger a integridade física do patrimônio histórico-cultural brasileiro, quanto promovê-lo na garantia de condições à continuidade dos usos e ocupações do solo, e dos diferentes saberes e modos de vida; tanto o progresso econômico socioeconômico quanto o acesso à terra e à manutenção e geração de renda dela decorrente, promovendo o direito à moradia adequada.

A Prefeitura Municipal de São José dos Campos - SP, por suas competências e pelos princípios constitucionais da gestão pública que a vinculam, deverá observar as disposições normativas nacionais e internacionais adotadas pela política ambiental brasileira, pautada na realização do *desenvolvimento* de forma *sustentável*. Por este paradigma, é inconcebível a proteção ambiental oposta à intervenção antrópica; as atividades humanas devem ser estabelecidas com fins de preservação e recuperação ambiental. São tais tipos de relações não-degradantes dos processos ecológicos que deverão ser reconhecidas quando praticadas pelas populações locais, incorporadas no processo de desenvolvimento socioeconômico.

Nesse âmbito, tal como outras áreas protegidas, as unidades de conservação são entendidas pelo ordenamento jurídico brasileiro como uma maneira especial de ordenamento territorial, e não como um entrave ao desenvolvimento econômico e socioambiental. Pelo contrário, protegendo a diversidade, as Unidades de Conservação são uma estratégia para a efetivação do desenvolvimento sustentável. A adequação das ações humanas às necessidades ambientais de conservação impõe considerar que a preservação das funções ecológicas é potencializada ao ser relacionada a outras, integrando, outrossim, necessidades sociais (em ZEIS, por exemplo) e de preservação do patrimônio histórico-cultural humano.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Como pudemos extrair da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade e também do PDDI do Município de São José dos Campos, a Regularização Fundiária se apresenta, nesse sentido, como uma oportunidade para a resolução deste conflito fundiário, de modo integrado e estratégico. Mais que um resultado de uma de suas etapas finais, a Reurb vai além da mera adequação registrária dos núcleos populacionais, trata-se de um verdadeiro processo de avaliação técnico-científica e de proposição democrática de soluções condizentes à garantia da *sustentabilidade* no processo de desenvolvimento humano.

Consideramos que a instauração de um processo de Reurb, nos termos afeitos às disposições legais, parte da premissa de que eventual inserção definitiva do núcleo urbano informal à malha urbana e a titulação formal dos moradores do “Banhado” é uma das últimas etapas a serem efetivamente concretizadas. No entanto, é necessária uma constante coleta e análise dos dados e intermitente proposição de soluções para que, num processo participativo, seja, ao final, possível concluir a definição de um Projeto de Regularização Fundiária adequado às necessidades humanas e ambientais. Essa perspectiva considera, inclusive, a hipótese de reassentamento da população, se assim for a imposição dos fatores ecológicos.

A Regularização Fundiária, utilizada como processo facilitador de uma Avaliação Ambiental Estratégica, coloca-se entre as funções sociais da cidade e da propriedade, sempre e quando tratada como um processo multidimensional que vai além da aquisição de um título registrário. A questão estritamente registrária, por assim dizer, apenas entrará em cena após já terem sido realizados estudos que atestam as reais condições ambientais e as necessidades específicas para a Reurb, as quais serão incorporadas no Projeto de Regularização Fundiária.

Neste parecer buscamos apresentar um panorama das questões jurídicas envolvidas, muito mais amplo que a definição de quais os instrumentos serão aplicados para a titulação da área abrangida pela Comunidade do “Banhado”. Não deixamos, todavia, de apresentá-los, para, então, à luz das peculiaridades do caso concreto, e de um processo de análise estratégica e participativa, constatar a real adequação da utilização da demarcação urbanística seguida da legitimação fundiária para a regularização registral da área. Constatamos haver alternativas, as quais precisam, porém, de oportunização de um processo de Reurb para a sua análise.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Nessa esteira, iniciado o procedimento de Reurb, a *demarcação urbanística* auxiliará no processo de delimitação e conhecimento do perímetro ocupado pela comunidade local, inclusive para a constatação de limites territoriais de incidência de regimes jurídicos de proteção ambiental distintos. Verificada a validade das legislações ambientais do “Banhado”, uma eventual análise de antinomias, assim como de descumprimento dos usos realizados no local às normativas, será viabilizada, inicialmente, por meio deste instrumento. Ademais, facilitará a aplicação do(s) instrumento(s) de titulação definidos como mais adequados.

Compreendemos, nesse aspecto, ser a *legitimação fundiária* o instrumento mais adequado, porque permitiria a titulação com transmissão do direito de propriedade aos moradores das áreas públicas e privadas que integram o “Banhado”, conferindo-lhes o maior grau de segurança jurídica na posse e, portanto, concretizando seu direito humano e fundamental à moradia, de forma menos burocrática e com menos exigências que uma usucapião, por exemplo. Isso porque a legitimação fundiária é um novo instrumento criado pela Lei nº 13.465/2017 e que se insere no movimento de facilitação dos processos de Reurb, dada a sua relevância social.

A recomendação de tais instrumentos não advém de imperativos legais, não sendo definitiva, diante da exigência de participação dos diretamente envolvidos, visto que não há um procedimento de Reurb que possa ser considerado um padrão universal, uma fórmula cabível a todos os casos. Pelo contrário, as especificidades de cada núcleo urbano informal devem informar o processo de regularização, sendo necessário também espaços que garantam a participação dos moradores durante todo o procedimento, inclusive no momento da escolha do instrumento jurídico-urbanístico a ser aplicado para a regularização registrária da área.

Destacamos, nesse sentido, a importância da continuidade da coleta e análise de dados ambientais, sociais e econômicos que tornarão possível identificar as áreas de maior ou menor sensibilidade dos processos ecológicos; os limites territoriais e eventuais restrições de uso e ocupação do solo; a eventual existência de patrimônio histórico-cultural e comunidades tradicionais; além das formas legalmente previstas de compatibilização da proteção ambiental ao adequado desenvolvimento socioeconômico do local. Faz-se necessário confrontar estudos e relatos sobre os fenômenos biofísicos e os usos e costumes da população local que não sejam genéricos, demonstrando partir de uma análise das condições ambientais concretas.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Obtidos tais documentos, o que esperamos ser possível mediante a colaboração dos entes públicos envolvidos ao deflagrar-se um processo de estudos de viabilidade de Reurb no “Banhado”, poderemos verificar, passo a passo, o cumprimento do SNUC *in casu*, o que traz impactos profundos, fáticos e jurídicos, sobre as pretensões de ambas as partes em litígio, e sobre a pacificação do conflito, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável. Os dados e sua análise permitirão, outrossim, ao confrontá-los aos estudos ambientais, sociais e urbanísticos mais atualizados, oferecer soluções pertinentes à definição de Áreas Protegidas na região (uma delas as Unidades de Conservação), bem como da regularização da ocupação.

Recomendamos, para a realização de uma *Avaliação Ambiental Estratégica* adequada ao caso do “Banhado”, a instauração formal de procedimento de Regularização Fundiária, instrumento que objetiva organizar o território frente à complexidade de todos os aspectos já mencionados, ligados à exigência de sustentabilidade (Art. 9º, Lei nº 13.465/2017). Os Estudos Técnicos, ora já iniciados com a participação da população local, poderão facilitar o diagnóstico do conflito, assim como subsidiar a tomada de decisões para uma solução pacífica; em acordo à estrita legalidade; ao interesse público; aos objetivos fundamentais da República Federativa Brasileira; e compromissos internacionalmente assumidos.

Tal opção nos parece, ao menos até o momento, ser a mais razoável diante do acesso a documentos oficiais e das atuais condições ambientais; da necessidade de adequação de toda porção de território brasileiro à legislação urbanística; das oportunidades de desenvolvimento socioeconômico nas condições reais do “Banhado”; e da consolidação do núcleo populacional sob análise, cujo histórico de ocupação neste território remonta a quase um século; cujo uso e ocupação do solo tem favorecido a preservação até os dias atuais de significativa área cujas características ambientais ainda mantêm-se conservadas no epicentro de uma metrópole.

Esperamos que estes Estudos Técnico-Jurídicos Preliminares relativos à viabilidade da permanência do núcleo populacional do “Banhado” possam facilitar o diagnóstico do presente conflito fundiário, assim como subsidiar a tomada de decisões para uma gestão pública que atenda às exigências legais nacionais e internacionais de transversalidade ambiental. Compreendemos que instauração de um processo de Reurb no local poderá se revelar não só como um meio privilegiado de solução de um conflito socioterritorial

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

complexo, ante a natureza multifacetada deste instrumento; como poderá melhor contribuir para a efetiva promoção do *Desenvolvimento Sustentável* no território brasileiro.

É o parecer.

Ana Cláudia Mauer dos Santos (OAB/SP nº 394.696)

Danielle Zoega Rosim (OAB/SP nº 351.830)

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Conceito e Validade do Direito*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011, p. 104.

AMADEI, Vicente de Abreu. Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia e Concessão de Direito Real de Uso. In: NALINI, José Renado; Levy, Wilson. **Regularização fundiária**: de acordo com a Lei 12.651/2012 – Novo Código Florestal, com a redação dada pela Lei 12.727/2012. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014a.

_____. Regularização de terras da União. In: NALINI, José Renado; Levy, Wilson. Regularização fundiária: de acordo com a Lei 12.651/2012 – Novo Código Florestal, com a redação dada pela Lei 12.727/2012. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014b.

BARBIERI, J. C. *Desenvolvimento e Meio Ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21*. Petrópolis - RJ: Vozes, 1997.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 maio 2019.

_____. *Decreto nº 1.775, de 08 de janeiro de 1996*. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jan. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

_____. *Decreto nº 2.519 de 16 de março de 1998*. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm. Acesso em: 05 fev. 2019.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

_____. *Decreto nº 2.682, de 21 de julho de 1998.* Promulga a Convenção nº 168 da OIT, relativa à Promoção do Emprego e à Proteção contra o Desemprego. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jul. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2682.htm. Acesso em: 26 mar. 2019.

_____. *Decreto nº 4.339 de 22 de agosto de 2002.* Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 ago. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm. Acesso em: 15 fev. 2019.

_____. *Decreto nº 4.340 de 22 de agosto de 2002.* Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 ago. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm. Acesso em: 15 fev. 2019.

_____. *Decreto nº 4.887 de 20 de novembro de 2003.* Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

_____. *Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006.* Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 abr. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm. Acesso em: 23 mar. 2019.

_____. *Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007.* Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 fev. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 25 mar. 2019.

_____. *Decreto nº 6.177, de 1º de agosto de 2007.* Promulga a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, assinada em Paris, em 20 de

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

outubro de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6177.htm.

Acesso em: 07 abr. 2019.

_____. *Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937*. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 dez. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm.

Acesso em: 10 mai. 2019.

_____. *Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm. Acesso em: 25 mar. 2019.

_____. *Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961*. Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jul. 1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3924.htm. Acesso em: 25 mar. 2019.

_____. *Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977*. Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6513.htm. Acesso em: 25 mar. 2019.

_____. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 de ago. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em 26 jan. 2019.

_____. *Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 de jul. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em 14 fev. 2019.

_____. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Oficial da União, Brasília, DF, 11 de jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 15 mai. 2019.

_____. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 de jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 07 de jun. de 2016.

_____. *Lei 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 de mai. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 07 de fev. de 2019.

_____. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 de mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 18 de mai. de 2019.

_____. *Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017*. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 de nov. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 15 de maio de 2019.

_____. *Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001*. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de set. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2220.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____. MMA - Ministério do Meio Ambiente. Comunidades tradicionais na web, 2012. Disponível em <http://www.mma.gov.br/informma/item/8514-comunidades-tradicionais-na-web>. Acesso em 22 mar. 2019.

_____. MMA - Ministério do Meio Ambiente. Planejamento Ambiental Urbano. Instrumentos de Planejamento. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/planejamento-ambiental-urbano/item/8057.htm>. Acesso em 06 mai. 2019.

_____. MPF - Ministério Público Federal. *Territórios de povos e comunidades tradicionais e as unidades de conservação de proteção integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais*. 6. Câmara de Coordenação e Revisão; coordenação Maria Luiza Grabner; redação Eliane Simões, Débora Stucchi. Brasília: MPF, 2014.

_____. *Resolução CONABIO nº 06, de 03 de setembro de 2013*. Dispõe sobre as Metas Nacionais de Biodiversidade para 2020. Disponível em: http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/371/Resolu%C3%A7%C3%A3o_06_03set2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 20 mai. 2019.

BROWN, A. L.; THÉRIVEL, R. Principles to guide the development of strategic environmental assessment methodology. *Impact Assessment and Project Appraisal*, v. 18, n. 3, p. 183-189. Sept. 2000.

BRUNDTLAND, G. H. (Org.) *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

_____. *Comentários ao Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.7.2001 e MP 2.220, de 4.9.2001*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo. *Saiba Mais*. Disponível em: <http://condephaat.sp.gov.br/o-condephaat-e-a-upph/>. Acesso em 21 abr. 2019.

CONGRESSO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA MODERNA. *Carta de Atena*. 1933. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201933.pdf>. Acesso em: 20 maio 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30, ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

_____. Direito de Superfície. In: DALLARI, Adilson de Abreu; FERRAZ, Sérgio (coords.). *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. 3.ed. São Paulo: SBDP, 2010.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Direitos reais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. A Validade das Normas Jurídicas. *Revista Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*. n° 28, Ano 15, junho de 1994.

FERRAZ, Patricia André de Camargo. Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado: Novos instrumentos jurídicos para regularização de terras urbanas: alternativas de custeio. In: NALINI, José Renado; Levy, Wilson. *Regularização fundiária: de acordo com a Lei 12.651/2012 – Novo Código Florestal, com a redação dada pela Lei 12.727/2012*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FISCHER, T. B. *The theory and practice of strategic environmental assessment towards a more systematic approach*. Londres: Earthscan, 2007.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO. *Carta Mundial pelo Direito à Cidade*. 2006. Disponível em: <http://polis.org.br/publicacoes/carta-mundial-pelo-direito-a-cidade/>. Acesso em: 15 maio 2019.

GÓES, Renato Guilherme. Regularização Fundiária Urbana: polêmicas e controvérsias. In: NALINI, José Renado; Levy, Wilson. *Regularização fundiária: de acordo com a Lei 12.651/2012 – Novo Código Florestal, com a redação dada pela Lei 12.727/2012*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

GOMES, Orlando. *Direitos reais*. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Perguntas frequentes*. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/perguntasFrequentes/detalhes/69>. Acesso em 20 abr. 2019.

LOUREIRO, Francisco Eduardo. *A propriedade como relação jurídica complexa*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2013.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Bens públicos: função social e exploração econômica: o regime jurídico das utilidades públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

MEADOWS, D. et al. *Os limites do crescimento*. São Paulo: Perspectiva, 1972.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MILARÉ, E. *Direito do Ambiente: Gestão Ambiental em foco*. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MPSP. *Regularização fundiária urbana: de acordo com a Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016*. MPSP: 2017. Disponível em: < www.mpsp.mp.br/portal/.../2017%20-%20Cartilha%20regularização%20fundiária.pdf >. Acesso em: 21 fev. 2019.

NACIONES UNIDAS. *Observación general nº 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)*, 1991. Disponível em: <http://repositoriocdpd.net:8080/handle/123456789/833>. Acesso em: 15 mar. 2019.

_____. *Observación general nº 7: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos*, 1997. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/reforma-agraria/ComentarioGeral7_DESC. Acesso em: 15 mar. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*. Estocolmo, junho de 1972.

_____. *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (UNESCO)*. Assembleia Geral da ONU, Nova Iorque, setembro de 2007.

_____. *Declaração do Milênio das Nações Unidas*. Cúpula do Milênio das Nações Unidas. Nova Iorque, 6 a 8 de setembro de 2000.

_____. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Assembleia das Nações Unidas, Paris, 10 de dezembro de 1948.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

OLIVEIRA, Fernanda Fabiana Fuentes Bruzzone. *Direito à moradia urbana e a regularização fundiária de interesse social*. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

OLIVEIRA, I. S. D.; MONTAÑO, M.; SOUZA, M. P. S. *Avaliação Ambiental Estratégica*. São Carlos: Suprema, 2009.

PENTEADO, Luciano de Camargo. *Direito das Coisas*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

PEREIRA, Paulo Sérgio Velten. Regularização fundiária de áreas indevidamente ocupadas. In: ALVIM, José Manoel de Arruda; CAMBLER, Everaldo Augusto. *Estatuto da Cidade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, 27 ed., p. 105.

SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Studio Nobel e Fundação de Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP), 1993.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. *Lei Complementar Nº 593, de 23 de junho de 2017*. Altera a Lei Complementar nº 428, de 9 de agosto de 2010, que "Estabelece as normas relativas ao parcelamento, uso e ocupação do solo em São José dos Campos, e dá outras providências.", com suas alterações. Diário Oficial, São José dos Campos, SP. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-dos-campos/lei-complementar/2017/59/593/lei-complementar-n-593-2017-altera-a-lei-complementar-n-428-de-9-de-agosto-de-2010-que-estabelece-as-normas-relativas-ao-parcelamento-uso-e-ocupacao-do-solo-em-sao-jose-dos-campos-e-da-outras-providencias-com-suas-alteracoes>. Acesso em: 14 maio 2019.

_____. *Lei Complementar nº 612, de 30 de nov. de 2018*. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São José dos Campos e dá outras providências. Diário Oficial, São José dos Campos, SP. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/plano-diretor-sao-jose-dos-campos-sp>. Acesso em: 14 maio 2019.

SCARDUA, F. P; PEREIRA, P. F. Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. *Ambiente&Sociedade*. 2008, vol.11, n.1, p. 81-97.

SILVA, J. A. *Direito Constitucional Ambiental*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SOUZA, M. P. *Instrumentos de Gestão Ambiental: fundamentos e prática*. São Carlos: Ed. Riani Costa, 2000.

PLANO DE URBANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BANHADO
(JARDIM NOVA ESPERANÇA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP)

ANEXO 03 – JURÍDICO

SUNDFELD, C. A. O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Orgs.). *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 45-60.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2018). *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision, Key facts*. Disponível em: <<http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>>. Acesso em: 10 de mai. 2019.