**METODOLOGIA PARTICIPATIVA:** RECOMENDAÇÕES PARA AS AÇÕES DE PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANA NAS CIDADES DE SÃO PAULO.

José Xaides de Sampaio Alves

CAUSP

Resumo.

Tem por objetivo de através do CAUSP, orientar todos os profissionais de arquitetura e urbanismo, especialmente os gestores públicos, mas também aos cidadãos sobre a necessidade dos melhores cuidados técnicos e de direito urbanístico, necessários na condução dos processos participativos de elaborações de leis municipais, planos e projetos urbanos de diversas naturezas, laudos e fiscalizações técnicas, bem como no exercício do direito social de controle social dos atos públicos, no que se refere ao urbanismo e planejamento urbano de nossas cidades. Se por um lado valerá relembrar alguns dos dispositivos constitucionais regulamentados pelo Estatuto da Cidade sobre os direitos à participação e melhor detalha-los de forma objetiva e didática, por outro é necessário demonstrar alguns exemplos de avanços na consolidação destes instrumentos à luz de ações populares, de algumas das promotorias públicas de urbanismo e habitação, e da Justiça do Estado de São Paulo que vem criando jurisprudências em torno deste direito conquistado.

1.Introdução.

A primeira década do século XXI foi marcada no Brasil, por diversas ações e tentativas de consolidar e implantar em grande parte de suas grandes e médias cidades, e mesmo em algumas pequenas, os instrumentos urbanísticos e de gestão aprovados pelo Estatuto da Cidade, Lei Federal 10257/2001.

Como fatores positivos há que se destacarem algumas ações iniciais do Ministério das Cidades (MC), criado em 2003 no contexto de uma perspectiva de indução de políticas ativas para melhoria da urbanização, maior distribuição dos benefícios da urbanização, combate à segregação social e melhor atenção aos projetos para habitação e regularização fundiária; combate à especulação imobiliária exacerbada com políticas possíveis de ocupações de vazios urbanos e aplicação de instrumentos de recuperação de mais valias fundiárias urbanas baseados em estudos técnicos multidisciplinares de Estudos de Impactos de Vizinhança e Ambientais; busca de criação de operações urbanas e possibilidades de parcerias público e privadas através da consolidação dos diversos instrumentos possíveis que permitiriam maior economia urbana pública nas políticas de planejamento etc. Destas ações valem destacar o chamamento público que o MC fez de técnicos com experiência em metodologia participativa, a campanha nacional pela realização dos Planos Diretores Participativos e os diversos cursos básicos de metodologias participativas para condução e duplicação de formadores em metodologia participativa; para isso contando com parcerias dos órgãos de classe de arquitetura e urbanismo até então constituídos.

Findado mais de uma década daquelas ações iniciais, o quadro da situação de consolidação daqueles instrumentos na busca de cidades mais justas, sustentáveis, saudáveis e resilientes, não são muito favoráveis. Há ainda, uma abismo geral entre a existência de uma Legislação Federal contemporânea avançada, também das intenções gerais dos Planos Diretores Participativos Municipais, alguns executados com bastante rigor metodológico e grande participação efetiva da população e dos técnicos, e a efetiva consolidação de uma regulamentação dos instrumentos e principalmente da efetiva prática de uma gestão participativa, transparente, cidadã e capaz de colocar na ordem dos debates públicos o urbanismo e o planejamento urbano. De certa forma em 2011, isto já havia sido constatado em debate e publicação executados pelo MC e outros parceiros naquilo que se denominou de Estatuto da Cidade Mais Dez Anos.

Naquela oportunidade já se detectou, por um lado uma grande decepção de urbanistas renomados que acreditavam no papel do MC como indutor de grandes transformações qualitativas em nossas cidades, especialmente em torno das políticas urbanísticas através da moradia popular, fato que não aconteceu, pois que o programa de moradias implantados não inseriu grande parte das habitações aos direitos urbanos, seja nas centralidades urbanas com maiores infra-estruturas e equipamentos públicos, seja levando às mesmas estes benefícios da cidade. Também se detectou ações especulativas que sobrepujaram aos interesses coletivos apontados nos PDP, como as transformações e concessões territoriais levadas a cabos para facilitarem os interesses da FIFA para a copa do mundo de 2014. As falas naquele debate, especialmente dos Juristas mais engajados com as questões urbanísticas, mais realistas e pragmáticas que os urbanistas, apontaram para a necessidade de que: existindo a lei e constatado a sua negligência e omissão pública, seria necessária a continuidade da luta social e participativa, em diversas instâncias políticas e de poder, inclusive com a judicialização de ações em defesa dos interesses individuais e coletivos, apontando mesmo para uma etapa necessária de criminalização dos agentes públicos, prefeito, vereadores e gestores (muitos arquitetos e urbanistas), conforme aponta o Art. 52 do Estatuto da Cidade, quando estes agentes não respeitarem com rigor, todo o processo participativo necessário para as políticas de planejamento, planos e projetos urbanísticos.

**2. Jurisprudências a favor da Participação.**

É fato muito estudado que a luta por um urbanismo e planejamento mais democrático sustentável, transparente e comprometido com o diálogo social mais abrangente, esbarra em diversos fatores históricos pela dominação mercadológica sobre a cidade. Neste contexto histórico, tensionado agora por um lado, pela existência de um marco jurídico e urbanístico exemplar – O Estatuto da Cidade, O Estatuto da Metrópole e Os Planos Diretores Participativos Municipais; e por outro pela possibilidade de um avanço da organização social e técnica em defesa destes interesses coletivos, tendo respaldo também de grandes avanços no mesmo sentido pelas Promotorias Públicas de Urbanismo e da Habitação, pelos Procuradores Estaduais e o Tribunal de Justiça do Estado, tem efetivado grandes transformações concretas nas práticas de gestão do planejamento em favor da exigência concreta da participação popular, inclusive com ajuizamentos de improbidades administrativas contra os gestores públicos, conforme define o Art. 52 do Estatuto da Cidade.

Vários exemplos destas ações em defesa da participação popular poderão ser acessados junto às promotorias públicas e aos tribunais de justiça, no Estado de São Paulo e por todo o Brasil, Na cidade de São Paulo, Campinas, Limeira etc. Grandes exemplos vive-se neste momento a cidade de Bauru, que teve ajuizado dezenas de ADIN (Ação direta de Inconstitucionalidade) contra leis municipais de alteração do uso do solo, aprovadas sem os rigores da participação popular. Também no mesmo sentido ADINs contra aprovações de ampliações do perímetro urbano e de condomínios fechados, pela falta de participação popular nas alterações das leis, anteriormente definida no Plano Diretor Participativo e também pelo casuísmo de direcionamento das aprovações que beneficiaram empreendedores imobiliários, dentre eles, construtoras, políticos, donos de terras etc.

Assim, fica evidente a necessidade de uma orientação do CAUSP, para prefeitos, gestores públicos e a sociedade, para reforçar uma atenção básica e fundamental de atendimento à metodologia participativa, capaz de minimizar a possibilidade de insegurança jurídica no campo no planejamento urbano e do urbanismo de nossas cidades.

**3. Etapas e elementos fundamentais insubstituíveis para o processo participativo.**

Não se pretende aqui detalhar uma forma única de processo participativo, mas reforçar o sistema estrutural e insubstituível que garanta a legalidade e legitimidade da participação.

**3.1 – A necessidade de uma boa comunicação social** **para a participação**– Capaz de dar transparência, divulgação e acesso a todas as etapas e documentos públicos de um processo de formulação e debate sobre leis, planos e projetos de planejamento urbano e urbanismo. Que atenda às Lei de Transparência, de Crimes Ambientais e o Estatuto da Cidade. Que utilize os diferentes meios de comunicações sociais possíveis para a divulgação e chamamento à participação, e que estabeleça prazos compatíveis, horários e locais acessíveis a toda a comunidade para os debates presenciais.

**3.2 – Consultas Populares e Técnicas** – Um verdadeiro processo participativo deve possibilitar formas dialógicas de execuções de diagnósticos, formulação de propostas, possibilidades de alterações de proposições e decisões finais participativas. Neste novo contexto ético e técnico, deve-se criar formas presenciais e virtuais de possibilitar a todos os cidadãos e técnicos, que possam encaminhar propostas, debater de forma descentralizada as ideias e decidir sobre elas. Uma boa forma de iniciar um processo é através de uma audiência pública de abertura, também as realizações de oficinas de leituras comunitárias descentralizadas em diversas etapas, mas também a possibilidade de criação de um sistema de comunicação e informação (TIC) não presencial para divulgar documentos e propostas, receber propostas e fazer discussões.

**3.3 – Debates Técnicos -** A dimensão cultural da cidade, com seus atores técnicos, científicos, pesquisadores, professores, historiadores, de diferentes áreas, organizados em suas entidades de classes ou organizações sociais, exige que estes atores sejam mobilizados a participarem ativamente da formulação e debates sobre leis, planos e projetos urbanos, buscando a formulação de consensos ou decisões democráticas mais ampliadas.

**3.4 – Audiências Públicas** – Devem ser entendidas não como capaz de substituir as etapas anteriores, mas como forma catalizadora para as divulgações coletivas, aprofundamentos dos consensos e contradições sociais, mas também como o coroamento e decisão final de um processo legítimo de participação sobre uma lei, plano ou projeto urbano em planejamento que tenha atendido todas as etapas anteriores, sem exceção.

**4 – Considerações Finais.**

Nossa história de centralismo e autoritarismo no planejamento, impõe a busca contínua e atenta de avanços no processo participativo e de controle social sobre a Gestão Pública, que permita a realização e melhorias das cidades para todos seus cidadãos dentro de uma visão inclusiva, transparente e democrática. O CAUSP busca assim, contribuir para que técnicos e cidadãos compreendam seus direitos e deveres, e que os agentes públicos e privados compreendam a realidade atual, suas contradições, e assumam compromissos básicos que façam avançar no tempo presente o nosso processo civilizatório e democrático através do planejamento e urbanismo. Os indicativos apontados sobre a situação atual da participação, que estão presentes em diversos Artigos do Estatuto da Cidade é um direito conquistado em grandes lutas sociais pelos cidadãos brasileiros e que devem ser exigidos do Poder Executivo e Legislativo, nos processos de efetivação de leis, planos e projetos urbanos.