

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO**

**Dulce Helena Cazzuni
Fernanda Mendes Aidar
Hannah Arcuschin Machado**

**Gestão de parques lineares em
periferia na cidade de São Paulo:
o caso do Parque Linear do Canivete**

**São Paulo
2017**

**Dulce Helena Cazzuni
Fernanda Mendes Aidar
Hannah Arcuschin Machado**

**Gestão de parques lineares em
periferia na cidade de São Paulo:
o caso do Parque Linear do Canivete**

Trabalho apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Administração Pública

Orientador: Prof. Alexandre Abdal

**São Paulo
2017**

Cazzuni, Dulce Helena.

Gestão de parques lineares em periferia na cidade de São Paulo: o caso do Parque Linear do Canivete / Dulce Helena Cazzuni, Fernanda Mendes Aidar, Hannah Arcuschin Machado. - 2017.

141 f.

Orientador: Alexandre Abdal

Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Parques – São Paulo (SP). 2. Planejamento urbano. 3. Periferias - São Paulo (SP). 4. Políticas públicas. I. Aidar, Fernanda Mendes. II. Machado, Hannah Arcuschin. IV. Abdal, Alexandre, 1982-. V. Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. VI. Título.

CDU 711.4(816.11)

Dulce Helena Cazzuni
Fernanda Mendes Aidar
Hannah Arcuschin Machado

**Gestão de parques lineares em periferia na cidade de São Paulo:
o caso do Parque Linear do Canivete**

Trabalho apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Administração Pública

Aprovado em 25/09/2017.

Banca examinadora:

Prof. Alexandre Abdal (orientador)
Instituição: FGV-EAESP

Profa. Regina Pacheco
Instituição: FGV-EAESP

Profa. Luciana Travassos
Instituição: UFABC

Arq. Sun Alex
Instituição: SVMA-PMSP

AGRADECIMENTOS

Agradecemos aos técnicos e gestores da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente da Prefeitura de São Paulo por terem compartilhado conosco suas experiências acerca do Parque Linear do Canivete.

Aos moradores do Jardim Damasceno por terem dividido conosco suas lutas, suas conquistas e seus desafios.

Aos responsáveis e envolvidos no Parque Ecológico do Sitiê e nos dois CEU das Artes de Osasco pelos ensinamentos compartilhados e pela motivação que tanto nos inspirou neste trabalho.

Ao nosso orientador pela parceria, estímulo e comentários sempre precisos. Muito obrigada pela dedicação neste rápido e intenso processo.

Aos membros da banca pela disponibilidade e interesse em trocar conhecimento conosco sobre este tema apaixonante.

Aos colegas e professores do MPGPP pelo companheirismo e ricas trocas.

Aos nossos familiares, amigos e colegas pelo apoio que nos permitiu chegar até aqui.

RESUMO

A acelerada expansão da Metrópole de São Paulo no século XX resultou em uma urbanização dispersa e de infraestrutura precária, com padrão monocêntrico e ocupação das bordas periféricas pelas populações em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica. Esta ocupação se deu sobre áreas ambientalmente frágeis, como os fundos de vale, lugares em que, ainda hoje, são verificados altos índices de vulnerabilidade. O conceito de parque linear foi introduzido na agenda do Município de São Paulo a partir do Plano Diretor Estratégico (2002) como uma solução intersetorial para as questões habitacionais, de saneamento básico e ambientais. Hoje, a cidade conta com 24 parques lineares geridos pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. O presente trabalho tem como objetivo propor ações relativas à gestão de um desses parques, o Parque Linear do Canivete, na Vila Brasilândia. As ações propostas incluem a ampliação da participação social, a adequação do modelo de gestão e a implantação de equipamento público adjacente ao parque. O diagnóstico deste estudo de caso e as recomendações propostas foram elaborados a partir de visitas a campo, observação direta, entrevistas semiestruturadas, levantamento das normas vigentes, bem como da análise de duas experiências selecionadas de implementação e gestão de espaços públicos em periferia, o Parque Ecológico do Sítio e o CEU das Artes de Osasco.

Palavras-chave: Parques lineares; Periferias; Políticas públicas, Administração pública; Gestão de parques; Intersetorialidade; São Paulo; Território.

ABSTRACT

São Paulo has experienced intense growth in the twentieth century, resulting in urban sprawl and poor infrastructure, with a monocentric pattern and occupation of the peripheral edges by the lower classes. This occupation took place in environmentally fragile areas, such as valley bottoms, places where there are high levels of social vulnerability even today. The concept of linear park entered the agenda of the Municipality of São Paulo from the Strategic Master Plan (2002) as an intersectoral solution for housing, basic sanitation and environmental issues. Currently, the city has 24 linear parks managed by the Green and Environment Secretariat. The work aims to propose actions related to the management of one of these parks, the Linear Park of Canivete, in Brasília, which include: increase in community engagement, adequacy of the management model and implementation of public facility adjacent to the park. The diagnosis of this case study and the recommendations were elaborated from field visits, direct observation, semi-structured interviews, research of current norms, as well as the analysis of two selected experiences of public spaces management in the periphery.

Key words: Linear parks; Periphery; Public policy; Public Administration; Park management; Intersectoral; São Paulo; Territory.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa dos Parques do Município de São Paulo, com destaque para o Parque Linear do Canivete	18
Figura 2 – Parques municipais e vulnerabilidade social em São Paulo	37
Figura 3 – Mapa da concentração populacional no distrito da Brasilândia	51
Figura 4 – Mapa dos equipamentos públicos no Distrito da Brasilândia	59
Figura 5 – Ocupação irregular ao longo do Córrego do Canivete, em jan. 2006	61
Figura 6 – Ocupação irregular ao longo do Córrego do Canivete, em jan. 2006	62
Figura 7 – Av. Hugo Ítalo Merigo antes da remoção que deu lugar ao Pq. Linear do Canivete	63
Figura 8 – Av. Hugo Ítalo Merigo após a remoção, durante as obras	63
Figura 9 – Av. Hugo Ítalo Merigo após as obras do Pq. Linear do Canivete em 19 nov. 2009	64
Figura 10 – Em vermelho, domicílios cadastrados e removidos para implantação do Parque Linear do Canivete	65
Figura 11 – Planta geral do Parque Linear do Canivete / Estudo.	65
Figura 12 – Mapa dos parques existentes e planejados ao redor do Parque Linear do Canivete	67
Figura 13 – Vista do Parque Linear do Canivete, em jul. 2017	68
Figura 14 – Capacitação da equipe de manejo e jardinagem, em nov. 2011	68
Figura 15 – Vista do Parque Linear do Canivete com a vegetação alta, em jul. 2017	70
Figura 16 – Vista do Parque Linear do Canivete com a vegetação alta, em jul. 2017	71
Figura 17 – Parque Linear do Canivete com lixo acumulado próximo à mureta, em jul. 2017	71
Figura 18 – Parque Linear do Canivete com lixo acumulado na margem do rio, em jul. 2017	72
Figura 19 – Córrego do Bananal e seu afluente, Canivete, à direita, em jul. 2017	73
Figura 20 – Calçadas do Parque Linear do Canivete, em jul. 2017	73
Figura 21 – Componente da drenagem superficial que desemboca no Córrego do Canivete, em jul. 2017	74

Figura 22 – Ao norte do Parque do Canivete, movimento de terra das obras do Rodoanel, em jul. 2017	74
Figura 23 – Encontro de dois córregos com muitos sedimentos no trecho final do Parque Linear do Canivete. Ao fundo, movimento de terra das obras do Rodoanel, em jul. 2017	75
Figura 24 – Em primeiro plano, trecho final do Parque do Canivete. Em segundo plano, construções irregulares em APP. Ao fundo, pilares em construção do trecho Norte do Rodoanel, em jul. 2017	75
Figura 25 – Estudo para o projeto arquitetônico, elaborado pelos técnicos da SVMA, para o equipamento público social que poderia ser construído na área pública onde hoje encontra-se o Espaço Cultural Jardim Damasceno.	77
Figura 26 – Localização do Espaço Cultural Jardim Damasceno em relação ao Parque Linear do Canivete.	78
Figura 27 – Espaço Cultural Jardim Damasceno, em jul. 2017	79
Figura 28 – Entrevista com Noêmia no Espaço Cultural Jardim Damasceno, jul. 2017	80
Figura 29 – No canto direito, Espaço Cultural Jardim Damasceno, em jul. 2017	80
Figura 30 – Projeto de horta comunitária realizado junto a parceiros no Espaço Cultural, em jul. 2017	81
Figura 31 – Em primeiro plano, sinalização informativa acerca da lixeira de depósito subterrâneo que se observa em segundo plano, em jul. 2017	82
Figura 32 – Ágora Digital do Parque Sitiê, na Favela do Vidigal, Rio de Janeiro.	85
Figura 33 – Ágora Digital em uso no Parque Sitiê.	85
Figura 34 – Vista do Rio de Janeiro a partir do Parque Sitiê, Rio de Janeiro.	86
Figura 35 – Ilustração do projeto arquitetônico do Programa CEU das Artes, com destaque para ausência de cercas, portões, grades e muros no espaço.	88
Figura 36- Organograma do CEU das Artes	90
Figura 37 – Oficina de Usos e Programação realizada em 2014.	91
Figura 38 – CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017.	95
Figura 39 – CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017.	95
Figura 40 – CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017	97
Figura 41 – Ausência de muros ou gradis ao redor do CEU das Artes Camila, ago. 2017	97
Figura 42 – Sala de múltiplos usos no CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017	98

Figura 43 – Interior do edifício do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017	99
Figura 44 – CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017	100
Figura 45 – Parquinho do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017	100
Figura 46 – Quadra de areia do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017	101
Figura 47 – Biblioteca do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017	101
Figura 48 – Aula de judô no CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017	102
Figura 49 – Diagrama síntese da proposta de ações para o Parque Linear do Canivete	107
Figura 50 – Organograma proposto para o Parque Linear do Canivete	111
Figura 51 – Diagrama da relação entre as propostas 2 e 3, com as respectivas funções.	113

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução da inauguração de parques por ano, por tipo de parque	29
Gráfico 2 – Evolução do número de parques e do orçamento da SVMMA (2008-2016)	41

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Atividades de campo: entrevistas semiestruturadas	20
Quadro 2 – Atividades de campo: observações diretas	21
Quadro 3 – Programa 100 Parques para São Paulo	31
Quadro 4 – Programa Córrego Limpo	31
Quadro 5 – Plano Municipal de Saneamento Básico de São Paulo	32
Quadro 6 – Programa de Urbanização de Favelas	33
Quadro 7 – Conselhos Gestores dos parques municipais	40
Quadro 8 – Entidades envolvidas em modelos de gestão estatais e não estatais	45
Quadro 9 – Alternativas de modelo de gestão integrada do parque ao Município de São Paulo	46
Quadro 10 – Entidade selecionada: Associação Camila	94
Quadro 11 – Entidade Selecionada: Instituto Agires	99

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Indicadores sociodemográficos	52
Tabela 2 – Indicadores educacionais	54
Tabela 3 – Indicadores de emprego	55
Tabela 4 – Indicadores das condições habitacionais	57

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP	Área de Ponderação
APP	Área de Preservação Permanente
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
DAEE	Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo
DEPAVE	Departamento de Parques e Áreas Verdes da SVMA
DEPLAN	Departamento de Planejamento da SMVA
DGD	Departamento de Gestão Descentralizada da SVMA
FEMA	Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da PMSP
FMSAI	Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura da PMSP
FUMCAD	Fundo Municipal da Criança e do Adolescente
FUNDURB	Fundo de Desenvolvimento Urbano
IPVS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
MSP	Município de São Paulo
OSC	Organização da Sociedade Civil
PDE	Plano Diretor Estratégico
PAVS	Programa Ambientes Verdes e Saudáveis da PMSP
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação da PMSP
SIURB	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras da PMSP
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente da PMSP

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	17
1.1 Contexto do trabalho	19
1.2 Metodologia	19
1.3 Estrutura do trabalho	22
2. COLOCAÇÃO DO PROBLEMA PÚBLICO	23
2.1 Padrão periférico de desenvolvimento urbano da Cidade de São Paulo	23
2.2 Inserção dos parques lineares na agenda pública	25
2.3 Implementação e intersetorialidade	30
2.4 Gestão e financiamento dos parques lineares	37
2.5 Modelos de gestão de parques	42
3. DIAGNÓSTICO DO PARQUE LINEAR DO CANIVETE	48
3.1 Análise do entorno	48
3.2 Planejamento e implementação	58
3.3 Situação atual do Parque	67
3.4 Instâncias e atores envolvidos	74
4. EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS EM PERIFERIA	81
4.1 Parque Ecológico do Sítio, Rio de Janeiro – RJ	81
4.2 CEU das Artes, Osasco – SP	85
4.3 Lições dos casos	99
5. RECOMENDAÇÕES	103
5.1 Proposta de ações	104
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	115
APÊNDICES	118
APÊNDICE A – Roteiros das entrevistas, por ordem cronológica	118
APÊNDICE B – Quadro de equipamentos públicos no distrito de Brasilândia	125
ANEXOS	128
ANEXO A – Termo de Referência	128
ANEXO B – Lista de parques municipais da cidade de São Paulo	130
ANEXO C – Organograma da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente	134
ANEXO D – Atribuições do Departamento de Parques e Áreas Verdes	135

ANEXO E – Croqui Patrimonial	136
ANEXO F – Composição do Conselho Gestor do CEU das Artes	137
ANEXO G – Termo de referência: contratação entidade gestora do CEU das Artes	138

1. INTRODUÇÃO

A Metrópole de São Paulo é a quarta maior aglomeração urbana do mundo (PMSP, 2017), com 20,6 milhões de habitantes (SEADE, 2017b) distribuídos em uma mancha urbana contínua que, no sentido leste-oeste, estende-se por cerca de 100 km (PMSP, 2017). Sua acelerada expansão durante o século XX resultou em uma urbanização dispersa e de infraestrutura precária, com padrão monocêntrico e ocupação das bordas periféricas pelas populações em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica. Tudo isso na Bacia do Alto Tietê, região que congrega uma rede de drenagem complexa cujas águas têm como destino um rio de baixa declividade, de águas lentas e (originalmente) cheio de curvas – o Rio Tietê.

A ocupação do território do município de São Paulo exigiu, e ainda exige, uma série de intervenções em seus rios para enfrentar problemas como inundações e enchentes. A solução tradicional para esta questão teve como premissa tampar os rios, impermeabilizar as suas margens e escoar as suas águas. No final do século XX, uma nova abordagem – multifuncional – para a gestão das águas urbanas propõe a criação de espaços que atendam à proteção de áreas ambientalmente frágeis e relevantes para a drenagem, como são as margens dos rios e córregos, ao mesmo tempo em que permitam o uso pelas pessoas e o acesso a direitos, como o lazer.

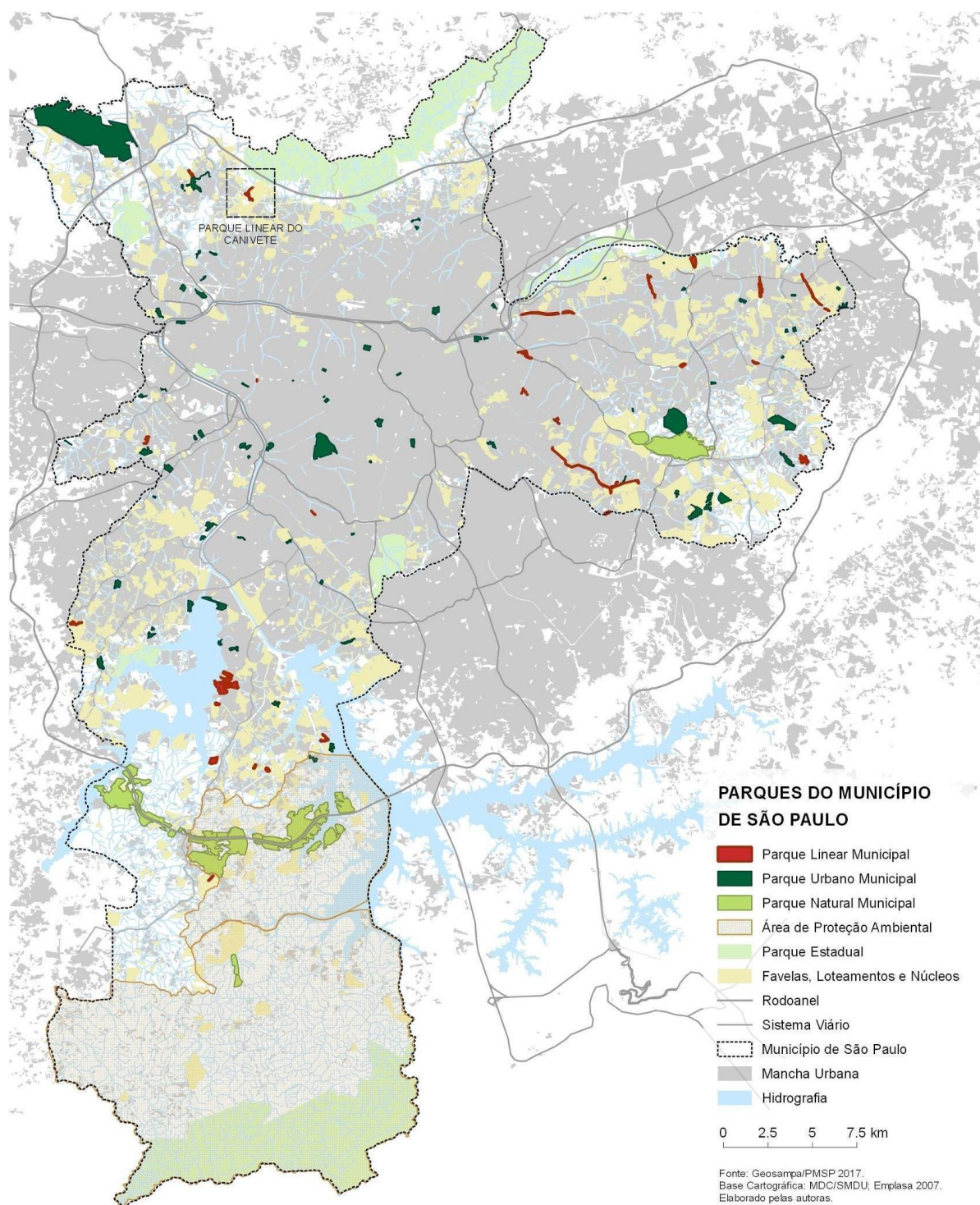
Neste contexto, foram implementados no município, a partir do Plano Diretor Estratégico de 2002, os parques lineares, que levam esse nome devido ao seu formato comprido às margens de um rio ou córrego e localizam-se, com frequência, em territórios ocupados pela população de baixa renda, em geral fundos de vale e áreas de risco. É aí que a vulnerabilidade social encontra a fragilidade ambiental.

O caráter inovador relacionado ao conceito de parques lineares na cidade representa, em teoria, uma mudança do paradigma dominante quanto à gestão das águas urbanas e ao estabelecimento do sistema de áreas verdes. Contudo apenas a implementação dos parques não garante automaticamente a proteção do espaço, o resgate da qualidade das águas e oportunidades de uso para a população. Para além da manutenção, o modelo de gestão adotado para estes espaços pode potencializar o seu papel social como uma plataforma para implementação de políticas públicas intersetoriais no território, especialmente nas periferias.

O presente trabalho propõe-se a discutir as soluções associadas à gestão de parques lineares a partir do estudo do caso do Parque Linear do Canivete, localizado em território de alta vulnerabilidade social e ambiental, no Jardim Damasceno, na Brasilândia, região norte da

cidade de São Paulo. Ao recomendar ações para enfrentar os desafios identificados, o trabalho investiga também a possibilidade de transformar o Parque em um espaço público que promova melhores oportunidades para a população do território em que se insere.

Figura 1 – Mapa dos Parques do Município de São Paulo, com destaque para o Parque Linear do Canivete



1.1 Contexto do trabalho

No âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas (MPGPP), da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP), as dissertações são desenvolvidas a partir de um termo de referência oferecido pela coordenação do curso, construído em parceria com organizações do setor público, organismos internacionais ou entidades não-governamentais. Os participantes, reunidos em duplas ou trios durante os últimos cinco meses do curso e sob a orientação de um professor, elaboram propostas de solução para os desafios de gestão ou de política pública colocados no termo de referência. A elaboração do termo de referência deste trabalho diferencia-se do modelo típico de oferecido pela Coordenação, ainda que tenha sido previamente acordado com ela.

No segundo semestre de 2016, os alunos da disciplina São Paulo Lab, ministrada pela Profa. Dra. Regina Pacheco, que objetiva o desenvolvimento de alternativas de solução para problemas públicos no Município de São Paulo e é cursada neste Mestrado, receberam como demanda da Prefeitura o desenvolvimento de modelos de gestão para quatro parques da cidade: Parque Ibirapuera, localizado em Moema; Parque Chácara do Jóquei, localizado no Butantã; Parque da Luz, localizado na região central; Parque Linear do Canivete, situado na Brasilândia. Parte dos integrantes do grupo responsável pela elaboração da proposta referente ao Parque Linear do Canivete, diante da complexidade verificada na abordagem da gestão de espaços e equipamentos públicos localizados periferias, territórios de alta vulnerabilidade socioambiental, com baixo índice de utilização pela população e significativa ameaça referente à ocupação irregular do território, propôs o aprofundamento da discussão junto a Secretaria do Verde e Meio Ambiente, que interessou-se pela continuidade do trabalho. Assim, originou-se o Termo de Referência constante no Anexo A, acordado entre o grupo e a referida Secretaria.

1.2 Metodologia

Este trabalho trata de um estudo de caso – uma dentre diversas formas de fazer pesquisa em ciências sociais, de acordo com Robert Yin (2003). Segundo o autor, esta é uma estratégia adequada quando (i) as questões de pesquisa são *como?* e *por que?*; (ii) o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos, os quais não são reprodutíveis em laboratório; e o (iii) fenômeno contemporâneo está inserido em um contexto de vida real. A

pesquisa acerca da gestão do Parque Linear do Canivete visa a compreensão de um fenômeno social complexo e o método de estudo de caso permite a investigação aprofundada de evidências coletadas de diversas formas.

O levantamento do referencial teórico é parte essencial do desenho da pesquisa, pois permite a elaboração da teoria que norteia a coleta em campo (YIN, 2003). Portanto, antes da coleta de dados em campo, revisou-se a literatura para compreender o conhecimento acumulado acerca do objeto deste trabalho. As fontes de pesquisa foram publicações, teses, normas (leis, decretos, resoluções) e documentos do Município de São Paulo, assim como das esferas estaduais e nacional (planos, programas, fundos e projetos).

Para complementar o levantamento de referências, foram analisados dois casos considerados exitosos: Sitiê, no Rio de Janeiro, e CEU das Artes, em Osasco. Conhecida como *benchmarking*, esta modalidade de estudo de caso busca comparar com o caso em questão (o Parque Linear do Canivete), processos ou objetos similares que apresentem boas soluções e que tenham sido adotados por outras organizações.

A etapa de coleta de dados em campo foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas e observações diretas. Entre os meses de maio e agosto de 2017 foram realizadas 13 entrevistas (Quadro 01) com: técnicos e gestores da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente da Prefeitura de São Paulo¹, técnicos da Prefeitura Regional Freguesia Brasilândia, lideranças da comunidade do entorno do Parque Linear do Canivete, além de atores relevantes do Sitiê e do CEU das Artes de Osasco. Os roteiros das entrevistas foram elaborados para cada um dos entrevistados, de acordo com o seu papel e atuação.

Apesar da elaboração desses roteiros, as entrevistas seguiram o modelo semiestruturado, permitindo a inclusão de novas questões durante a conversa (LIMA, 2016). Os roteiros, que constam no Apêndice A, foram alterados para refletir as adaptações espontâneas da entrevista, uma vez que a transcrição das falas não cabe neste trabalho.

Quadro 1 – Atividades de campo: entrevistas semiestruturadas

Nº	Data	Entrevista
1	05/05/2017	Sun Alex, Rosélia Ikeda e Eduardo Oliveira, DEPLAN-2/SVMA
2	12/05/2017	Tamires Oliveira, Diretora DEPAVE-1/SVMA

¹ Foi solicitada entrevista com o então Secretário Municipal do Verde e Meio Ambiente, Gilberto Natalini, que ocupou a pasta de 01 jan. 2017 a 22 ago. 2017, mas esta entrevista não foi concedida ao grupo

3	10/07/2017	Pedro Cristo, Co-Fundador do Instituto Sitiê
4	20/07/2017	Deize Perin, Diretora DEPAVE-5/SVMA
5	20/07/2017	Bruno Mancini e Jéssica Pavan, SEPLAG/Prefeitura de Osasco
6	20/07/2017	Heloísa Melillo, Presidente do Instituto Agires
7	22/07/2017	Noêmia de Oliveira Mendonça, Espaço Cultural Jardim Damasceno
8	22/07/2017	Quintino Jose Viana, Movimento Ousadia Popular, Jardim Damasceno
9	24/07/2017	Camila Paim, Coordenadora Norte e Centro-Oeste, DEPAVE-5/SVMA
10	02/08/2017	Thiago Henrique Rossafa, Diretor Geral da Associação Camila
11	02/08/2017	Juliana Lins Vianna, Prefeitura Regional Freguesia Brasilândia
12	03/08/2017	Heloísa Melillo, Presidente do Instituto Agires
13	03/08/2017	Felipe Seragioli, Administrador Parque Linear do Canivete/SVMA

Elaborado pelas autoras.

As primeiras observações do Parque Linear do Canivete antecederam o início deste trabalho, quando parte do grupo estudou o parque em questão para a disciplina São Paulo Lab, entre outubro e novembro de 2016. Outras duas visitas ao parque, com observação direta da rotina dos usuários, aconteceram em julho e agosto deste ano. Durante as observações, foram coletados relatos dos usuários por meio de conversas informais (ALONSO, 2016; YIN, 2003). As autoras também visitaram os dois CEU das Artes de Osasco, objetos do *benchmarking* realizado.

Quadro 2 – Atividades de campo: observações diretas

Nº	Data	Objeto
1	29/10/2016	Parque Linear do Canivete – Jardim Damasceno, São Paulo
2	05/11/2016	Parque Linear do Canivete – Jardim Damasceno, São Paulo
3	19/07/2017	Parque Linear do Canivete – Jardim Damasceno, São Paulo
4	20/07/2017	CEU das Artes Yolanda Ribeiro – Jardim Bonança, Osasco
5	22/07/2017	Parque Linear do Canivete – Jardim Damasceno, São Paulo
6	02/08/2017	CEU das Artes Camila da Silva Rossafa – 1º de Maio, Osasco

Elaborado pelas autoras.

Apesar de predominantemente baseada em técnicas qualitativas, esta pesquisa também utiliza dados do Censo Demográfico de 2000 e 2010 para fazer uma análise socioeconômica da área de abrangência do Parque Linear em comparação com o Município de São Paulo.

1.3 Estrutura do trabalho

O trabalho está dividido em seis partes. Após esta introdução, que constitui a primeira parte, a seção seguinte aborda os seguintes tópicos: (i) padrão periférico de desenvolvimento da cidade de São Paulo; (ii) inserção dos parques lineares na agenda pública; (iii) implementação e intersetorialidade; (iv) situação da gestão e financiamento dos parques lineares hoje e (v) modelos disponíveis para a gestão de parques no Município. Colocados os problemas públicos, a terceira parte apresenta o Parque Linear do Canivete a partir de uma análise do entorno, contexto em que foi implantado, situação atual e atores envolvidos. A quarta parte discorre sobre duas experiências selecionadas de gestão de espaços públicos localizados em periferia: o Parque Ecológico do Sitiê, no Rio de Janeiro, e o CEU das Artes, em Osasco. As recomendações são apresentadas na quinta parte e, em seguida, as considerações finais encerram este trabalho.

2. COLOCAÇÃO DO PROBLEMA PÚBLICO

2.1 Padrão periférico de desenvolvimento urbano da Cidade de São Paulo

A Região Metropolitana de São Paulo contém 39 municípios com uma população total de 20,6 milhões de habitantes (SEADE, 2017b). A principal cidade, São Paulo, é a maior de todas, com 11,6 milhões de habitantes (SEADE, 2017b). A Metrópole passou por um crescimento intenso com espraiamento no último século. Em 1872, a população de São Paulo era de 31.000 habitantes. Em 1954 a cidade tornou-se a maior cidade brasileira, com 2,9 milhões de habitantes. Dezesesseis anos depois, a população dobrou, alcançando 6 milhões de habitantes. Quase 50 anos depois, a população dobrou de novo (TOLEDO, 2015). Essa rápida e não planejada expansão demográfica resultou em uma área urbanizada que em alguns pontos se estende por mais de 100 km (PMSP, 2017).

O processo histórico de estruturação da Metrópole está ligado a três elementos que o constituíram:

A dispersão intensiva do padrão periférico; o deslocamento da função residencial para áreas desprovidas de atributos urbanos básicos; e a acentuada desarticulação do sistema de transporte público e dos fluxos responsáveis pela mobilidade intra metropolitana. (MEYER; GROSTEIN; BIDERMAN, 2004, p. 37)

O grande crescimento populacional, decorrente do processo migratório rumo à metrópole, somado à falta de planejamento e controle do poder público, tem como marcante característica a formação das periferias. O início do processo de migração remonta ao início do século XX, mas é nas décadas de 1960 e 1970 que a área urbanizada ultrapassa os limites do município com a chegada de 2 milhões de pessoas atraídas pelo mercado de trabalho e oferta de empregos nos setores industrial e de serviços.

Para acomodar os novos habitantes, a função residencial deslocou-se para áreas desprovidas de infraestrutura (transporte, abastecimento de água, coleta de esgoto, drenagem de águas pluviais, etc.), resultando em um padrão de ocupação precário. Emergiu, então, uma mancha urbana desarticulada e pouco densa, que apresentava taxas de crescimento não uniforme. Esta característica é perceptível na comparação das décadas de 1940 e 1960 quando a área central da metrópole – o trecho dito *urbano* – e os arredores cresceram respectivamente 171% e 364%. (MEYER; GROSTEIN; BIDERMAN, 2004). É interessante notar que as periferias vão se redefinindo no ritmo que a área urbanizada se expande.

No decorrer dos anos 1970, os loteamentos populares – irregulares e clandestinos, por vezes localizados em áreas de risco – eram uma realidade. Para responder a este problema habitacional, o poder público comprou grandes glebas rurais nas bordas da região metropolitana – principalmente na região leste do município de São Paulo e nos municípios vizinhos, a norte e oeste – para implantar conjuntos de habitação pública. Porém, a produção pública de habitação social não alterou o padrão precário de ocupação. A urbanização extensiva e precária continuou predominante, gerando uma ocupação periférica e horizontal. Segundo Meyer, Grostein e Biderman (2004), a ação pública do período pode ser descrita pela conjugação de três procedimentos:

A convivência com a abertura de loteamentos irregulares, a construção de imensos conjuntos habitacionais desconectados da estrutura urbana e a falta de uma política de desenvolvimento urbano que estimulasse concomitantemente a instalação de atividades geradoras de emprego e renda. (p. 42).

A ausência de uma política de desenvolvimento urbano que equacionasse a expansão da metrópole contribuiu para acentuar os processos de exclusão e segregação espacial. Deste processo, consolidaram-se duas fortes características problemáticas: a desarticulação física e funcional entre as áreas com oferta de emprego e as áreas de moradia popular e o avanço imprudente de um padrão de urbanização predatória sobre as áreas de mananciais e outras áreas ambientalmente frágeis. Mesmo protegidos por diversos instrumentos legais, os fundos de vale foram ocupados pela parcela mais empobrecida da população, com sua baixa capacidade de adquirir terrenos regulares e pela ausência de uma política habitacional abrangente o suficiente para atender as suas demandas. É aí que a “vulnerabilidade social encontra a fragilidade ambiental” (TRAVASSOS, 2010, p. 97).

As obras de canalização de rios, executadas em conjunto com a construção de avenidas de fundo de vale, remonta a meados do século XIX, quando a urbanização transformou as várzeas em espaços insalubres, focos de epidemias e em obstáculos para o crescimento da cidade. A ocupação das várzeas agravou os problemas socioambientais, uma vez que a população passou a lidar com inundações, enchentes e águas contaminadas, devido à condição precária de saneamento e poluição difusa (TRAVASSOS, 2004).

A construção de avenidas de fundo de vale foi vista durante o século XX pelo poder público como uma solução para as questões de mobilidade e drenagem de São Paulo. O Plano de Avenidas, proposto por Prestes Maia e Ulhôa Cintra nas décadas de 1920 e 1930, orientou o crescimento da cidade ao longo das décadas seguintes. Esse plano consiste em uma

estrutura viária radioconcêntrica (composta por vias radiais e perimetrais) que utiliza o leito maior dos rios (área inundável em época de chuvas) para acomodar as avenidas (ANELLI, 2007).

Alinhado à política de mobilidade urbana sobre pneus adotada pelo país naquele período, o Plano de Avenidas expressa um modelo de organização urbana dispersa, de rápida expansão horizontal. A opção pelo transporte sobre pneus possibilitou o crescimento da metrópole sem a necessidade de uma ordenação rígida, uma vez que carros e ônibus adequam-se facilmente a diferentes percursos e distâncias, característica distinta de infraestrutura de transporte sobre trilhos. Contudo, o crescimento exponencial da frota de veículos sobrecarregou rapidamente as novas avenidas, resultando em um sistema viário congestionado. Com isso, o movimento pendular casa-trabalho de milhões de trabalhadores, das periferias para as áreas de concentração de empregos, revelou-se insustentável.

Além das externalidades negativas relacionadas à mobilidade, a expansão desenfreada da metrópole exigiu uma série de intervenções nas águas superficiais (rios e córregos). A prática de canalização dos córregos para o afastamento das águas precipitadas e construção de avenidas no leito maior dos rios foi hegemônica em São Paulo até o início do século XXI. Os córregos eram tratados como simples canais de drenagem e havia uma determinação de ocupar a várzea com uma urbanização intensa. Para justificar tal visão, “assoreamento, vegetação no leito, erosão e inundações foram considerados como problemas típicos de córregos não canalizados” (TRAVASSOS, 2004, p. 63). Tal abordagem, contudo, não solucionou o problema das enchentes e inundações, gerando outros problemas, uma vez que a impermeabilização das várzeas aumenta ainda mais a necessidade de dar vazão às águas, que por sua vez exige calhas ainda maiores, resultando em um ciclo vicioso de conflito com as águas urbanas.

2.2 Inserção dos parques lineares na agenda pública

Apesar de inundações e enchentes sempre terem sido reconhecidas como problemas urbanos, a visão acerca da necessidade de compatibilizar planejamento urbano (incluindo os desafios habitacionais) com planos de drenagem, reservação das áreas pluviais a montante² e manutenção das várzeas com parques lineares, ocorreu apenas no final do século XX.

² A *montante* indica o trecho do curso d'água entre o observador e a nascente – ou seja, *rio acima*. Por sua vez, à *jusante* indica o trecho entre o observador e a foz do rio, no sentido da correnteza – *rio abaixo*.

O conceito de “ecossistemas urbanos” evoluiu na agenda internacional fomentada pela reunião da Comissão das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que teve sede no Rio de Janeiro em 1992, a ECO-92. Segundo Travassos (2004), a discussão sobre sustentabilidade urbana ganhou força no Fórum Global das ONGs, ocorrida paralelamente ao evento principal. A autora observa que, por volta desse período, houve um crescimento no Brasil da criação de normas e legislação ambiental relativas às águas urbanas nas três esferas administrativas: Governo Federal, Estado de São Paulo e Município de São Paulo.

A solução para as águas urbanas estabelecida pela agenda internacional possui como uma de suas principais estratégias a criação de áreas que atendam a demandas urbanas, mas que possam também conviver com cheias periódicas. A criação de espaços verdes públicos, que a literatura chama de *caminhos verdes* ou *infraestrutura verde* (respectivamente *greenways* e *green infrastructure*, em inglês), atende adequadamente a essa dupla função. No Brasil, dá-se o nome às áreas lindeiras aos rios de *parques lineares* (TRAVASSOS, 2010).

O primeiro passo para que os parques lineares entrassem na agenda da Prefeitura de São Paulo foi o reconhecimento da impermeabilização como um problema público. Este entendimento já estava presente no Código Florestal (Lei Federal N. 4.771 de 1965)³, que determina uma faixa de 30 metros em cada margem como Área de Preservação Permanente (APP)⁴, mas foi apenas no início dos anos 2000 que a impermeabilização entrou na agenda do município de São Paulo.

Na esfera estadual, a Emplasa, órgão de planejamento do Estado de São Paulo, introduziu, desde a década de 1970, a visão inovadora de conservação das características naturais dos fundos de vale nos projetos de drenagem urbana, ao contrário das intervenções que vinham sendo realizadas pelo município. De todo modo, embora já houvesse na Emplasa a ideia de que os problemas das inundações estavam relacionados à ocupação da bacia hidrográfica, não havia ainda projetos que abordassem o conjunto da bacia (TRAVASSOS, 2004).

Já nos anos 1980, no contexto de elaboração do Plano Global de Drenagem, a Emplasa passou a reconhecer a necessidade do sistema de drenagem ser preventivo e normativo para assegurar uma ocupação adequada em bacias ainda não completamente urbanizadas. Este órgão enxergava o caráter complexo e multisetorial necessário para a sua implementação, com o envolvimento de diversas instituições. Na mesma época, o DAEE, em convênio com a

³ O Código Florestal de 1965 foi revogado pela Lei Federal 12.651 de 2012.

⁴ A largura da faixa de APP varia de acordo com a largura do corpo d'água. A faixa de 30 metros é aplicada para cursos d'água de menos de 10 metros de largura (Lei Federal N. 4.771 de 1965). Este parâmetro permaneceu igual na Lei 12.651/2012.

Cetesb, lançou um manual de Drenagem Urbana alinhado aos princípios do plano da Emplasa, que se refere explicitamente a parques lineares como uma solução para os problemas de drenagem.

(...) compatibilização entre planejamento urbano e planejamento de drenagem, preservação de águas pluviais à montante e manutenção das várzeas com parques lineares, além da adoção da bacia hidrográfica como unidade de projeto. (TRAVASSOS, 2004, p. 74, negrito das autoras).

Na esfera nacional, a Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída em 1997, é o principal marco jurídico-institucional que promove a gestão compartilhada das águas. Quatro anos depois, celebrou-se o Estatuto da Cidade (Lei 10.257, de 10 de julho de 2001), que trata do conflito entre o meio ambiente natural e construído em uma de suas diretrizes:

IV – Planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente (Artigo 2º, Parágrafo IV).

Na esfera municipal, a questão ambiental entra na agenda com a aprovação do Plano Diretor Estratégico em 2002 (Lei 13.430), que passa a reconhecer a rede hídrica como um dos sistemas urbanos estruturais. A Rede Hídrica Estrutural é composta pelos rios, córregos e talvegues⁵ que deverão receber intervenções urbanas de recuperação ambiental, drenagem, recomposição da vegetação e saneamento. Dentre os objetivos do sistema de drenagem, destaca-se o equilíbrio entre absorção, retenção e escoamento das águas e a interrupção do processo de impermeabilização do solo. Dentre as diretrizes, tem-se o disciplinamento e fiscalização das margens dos rios; e o emprego de soluções adequadas destas áreas, como parques lineares.

Os parques lineares, como definidos no Plano Diretor Estratégico de 2002, são “intervenções urbanísticas que visam recuperar para os cidadãos a consciência do sítio natural em que vivem, ampliando progressivamente as áreas verdes” (Art. 103). Segundo o documento, são ações estratégicas para a gestão da Política Ambiental “implantar parques lineares dotados de equipamentos comunitários de lazer, como forma de uso adequado de fundos de vale, desestimulando invasões e ocupações indevidas” (Item II). Sendo assim, consta neste plano 37 parques lineares a implementar. Dois anos depois, quando foram

⁵ *Talvegue* (do alemão *Talweg*, que significa “caminho do vale”) é a linha de água que pode variar ao longo do tempo e se encontra no meio da junção mais profunda de um vale ou rio. Fonte: Wikipedia. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Talvegue>. Acesso em: 19 ago. 2017.

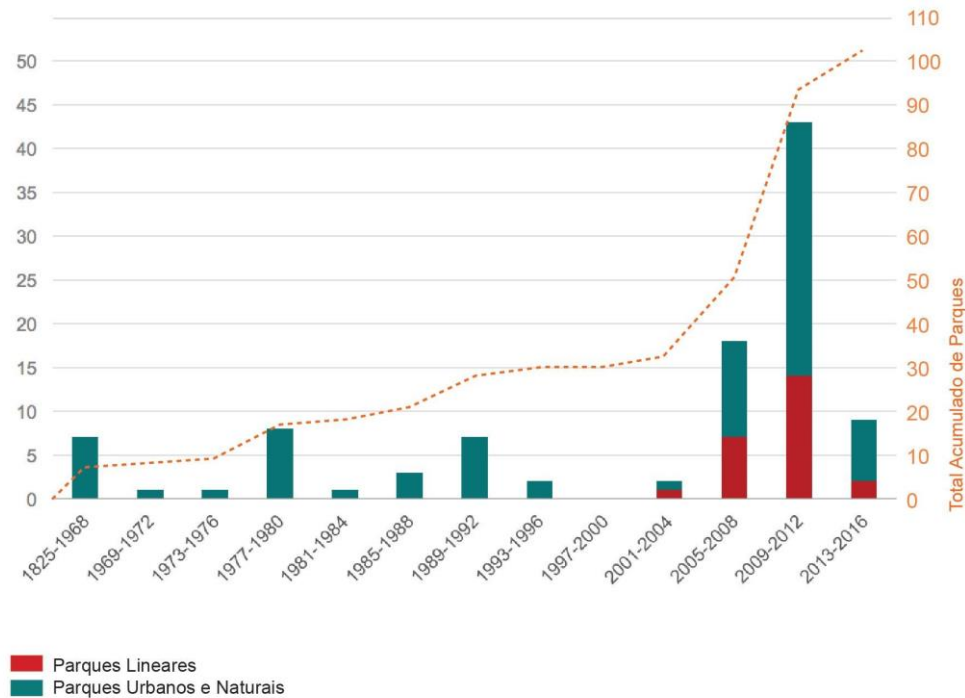
concluídos os planos regionais das subprefeituras, esse número aumentou em quase quatro vezes (SILVA-SÁNCHEZ; JACOBI, 2012), demonstrando que o conceito foi amplamente difundido, apesar da maior parte dos parques planejados pelas subprefeituras não terem saído do papel.

Outro passo importante para a execução de parques lineares foi a publicação da Resolução Conama N. 369 de 2006, que regulamenta casos excepcionais de utilidade pública ou interesse social para a supressão de vegetação em APP do Código Florestal. Esta resolução facilitou a construção de parques lineares e a urbanização de favelas nessas áreas em meio urbano. Para a implantação de área verde pública, a resolução manteve a largura da APP estabelecida no Código (30 metros) e definiu percentuais baixos de impermeabilização e alteração da vegetação para ajardinamento, 5% e 15% respectivamente da área total.

Já para a Regularização Fundiária Sustentável de Área Urbana – denominação estabelecida pela norma referente à regularização e urbanização de favela – a resolução estabelece uma faixa marginal mínima de 15 metros de cada lado do corpo d'água e a manutenção de outra área de APP na mesma bacia hidrográfica. Apesar do progresso, o atendimento às diretrizes ainda se apresenta como um desafio, pois alcançar tais números é complexo sem que grandes intervenções urbanísticas sejam executadas (TRAVASSOS, 2010).

Hoje, quinze anos após a promulgação do PDE de 2002, a cidade conta com 24 parques lineares implementados majoritariamente entre os anos de 2005 e 2014, conforme mostra o Gráfico 01.

Gráfico 1 – Evolução da inauguração de parques por ano, por tipo de parque



Fonte: SVMA, 2017. Elaborado pelas autoras.

Em uma entrevista realizada em 2012, a arquiteta e então diretora do Departamento de Planejamento (DEPLAN) da SVMA, Rosélia Mikie Ikeda, reflete a visão acerca de parques lineares à época.

O objetivo dos parques lineares é recuperar fundos de vales dos rios e córregos da cidade por meio da implantação de áreas de lazer, saneamento e limpeza dos rios. Sua implantação propicia a conservação das Áreas de Proteção Permanente que margeiam os cursos d'água e minimizará os efeitos negativos das enchentes. Esses parques, além de representarem expansão da área verde na cidade, contribuirão para melhorar a permeabilidade do solo e para a proteção dos cursos d'água ainda não canalizados. Os parques irão também reduzir áreas de risco na medida em que evitarão a construção de habitações irregulares nas áreas de várzea dos córregos, e ampliarão a qualidade de vida das populações que vivem na região ao disponibilizar equipamentos de lazer. Sua implantação foi concebida para resgatar o papel dos fundos de vale como parte do sistema de drenagem natural e acrescentando-lhes função social. É uma ação concreta de adaptação para enfrentar efeitos da mudança climática. (LABVERDE, 2012)

Na revisão do Plano Diretor Estratégico de 2014 (Lei 16.050) permanecem os conceitos relativos aos parques lineares, reforçando o importante papel desses espaços

públicos no que diz respeito aos aspectos ambientais, urbanísticos e sociais na cidade de São Paulo, nos seguintes termos:

Art. 273. Os Parques Lineares são intervenções urbanísticas associada aos cursos d'água, principalmente aqueles inseridos no tecido urbano, tendo como principais objetivos:

- I. Proteger e recuperar as áreas de preservação permanente e os ecossistemas ligados aos corpos d'água;
- II. Proteger, conservar e recuperar corredores ecológicos;
- III. Conectar áreas verdes e espaços públicos;
- IV. Controlar enchentes;
- V. Evitar a ocupação inadequada dos fundos de vale;
- VI. Propiciar áreas verdes destinadas à conservação ambiental, lazer, fruição e atividades culturais;
- VII. Ampliar a percepção dos cidadãos sobre o meio físico (PDE, Lei 16.050/2014).

A implementação dos parques lineares apoiou-se na agenda de mudanças climáticas e sustentabilidade presentes nos cenários nacional e internacional, devido aos seus objetivos de proteção e recuperação ambiental e controle de enchentes. Para além destes objetivos, a motivação para a criação desses parques passa também pelo oferecimento de áreas verdes conectadas a espaços públicos e destinadas ao lazer e às atividades culturais, bem como à ampliação da percepção dos cidadãos sobre o meio físico. Sampaio et. al. (2016) afirma que o direito ao lazer⁶, à recreação, à paisagem e aos serviços ambientais proporcionados por áreas verdes urbanas constituem uma parte essencial do direito à cidade e satisfazê-lo plenamente é dever do poder público. Nesse sentido, os parques são instrumentos também de efetivação desse dever e nota-se, portanto, seu papel multifuncional.

2.3 Implementação e intersetorialidade

A abordagem multifuncional acerca dos parques lineares já estava presente no Plano Diretor de 2002 como um tema que envolve várias pastas da gestão pública para a sua implementação – ideia que se manteve no Plano Diretor de 2014. Este tratamento está presente nos planos e programas elaborados a partir de 2002, dos quais destacam-se os seguintes: Programa 100 Parques para São Paulo, Programa Córrego Limpo, Plano Municipal

⁶ Segundo Sampaio et.al. (2016), o lazer aparece consagrado em distintos dispositivos da Constituição Federal de 1988. O art. 6º determina que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. No art. 217, o §3º determina que “o Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social”. A viabilização do lazer é uma das funções realizadas pelos parques urbanos.

de Saneamento Básico de São Paulo, Programa de Urbanização de Favelas, apresentados nos Quadros 03 a 07.

Quadro 3 – Programa 100 Parques para São Paulo

PROGRAMA 100 PARQUES PARA SÃO PAULO

Ano: 2008

Responsável: Secretaria do Verde e do Meio Ambiente

Objetivo: Expansão de áreas verdes com os objetivos de garantir a preservação de um banco de terras públicas prestadoras de serviços ambientais e de iniciar um plano de adaptação ao novo cenário de mudanças climáticas.

Critério de escolha: Os lugares para implantação dos parques foram áreas públicas existentes e áreas ambientalmente frágeis, principalmente concentradas nos extremos norte e sul do município, bem como aquelas produtoras de água e de fundos de vale.

Fonte de recursos para implantação: Orçamento da SVMA, Termos de Compensação Ambiental e Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), este último criado pelo Plano Diretor de 2002.

Destaque: Além dos tradicionais parques urbanos e naturais, a inclusão dos parques lineares no Programa 100 Parques visava respeitar as áreas de APP, evitar ocupação em áreas de risco, ajudar no combate às enchentes, ser uma opção de cultura e lazer para a população do entorno, além de recuperação das margens do córrego do local e os parques naturais, voltados para a preservação da biodiversidade na Cidade.

Elaborado pelas autoras, a partir de informações constantes no site da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (acesso em: 19 ago. 2017), Suzumura (2010), Travassos (2010) e LabVerde (2012).

Quadro 4 – Programa Córrego Limpo

PROGRAMA CÓRREGO LIMPO

Período de vigência: 2007-2012; retomado em junho de 2017.

Atos normativos: Termo de cooperação entre PMSP e Sabesp (Nº 011/07 – CJ); Diário Oficial da Cidade de São Paulo, sábado, 4 de abril de 2009.

Objetivo: Despoluição dos córregos.

Grupo Executivo responsável pelo contrato do Programa: Secretarias das áreas de coordenação de subprefeituras, governo municipal, infraestrutura urbana e obras, verde e meio ambiente e habitação.

Atribuições da PMSP: Limpeza e manutenção dos leitos e margens dos rios; remoção de imóveis situados nas faixas ribeirinhas para permitir a reurbanização de favelas nas proximidades dos fundos de vale, implantação de

Parques Lineares “sempre que possível”, fiscalização, desenvolvimento de programas de conscientização da população local.

Atribuições da Sabesp: Planejamento e execução de infraestrutura de esgotamento, monitoramento da qualidade das águas dos córregos, desenvolvimento de programas de conscientização da população local.

Planejamento (biênio 2017-18): Córregos Uberaba, Parque M'Boi Mirim, Casa Verde e Casa Verde 1.

Elaborado pelas autoras, a partir do Termo de Cooperação, publicação no DOC de São Paulo e Solicitação de Informação em 06 ago. 2017 (protocolo 426611712315).

Quadro 5 – Plano Municipal de Saneamento Básico de São Paulo

PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO DE SÃO PAULO

Ano de publicação: 2010

Ato normativo: Elaborado conforme determinação do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, criado em junho de 2009 (Lei N. 14.934/2009).

Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI): destinado a apoiar e suportar ações de saneamento básico e ambiental e de infraestrutura no município para o custeio de obras e serviços relativos a:

“I – intervenções em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;

II – limpeza, despoluição e canalização de córregos;

III – abertura ou melhoria do viário principal e secundário, vielas, escadarias e congêneres, em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;

IV – provisão habitacional para atendimento de famílias em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;

V – implantação de parques e de outras unidades de conservação necessárias à proteção das condições naturais e de produção de água no Município, de reservatórios para o amortecimento de picos de cheias, de áreas de esporte, de obras de paisagismo e de áreas de lazer;

VI – drenagem, contenção de encostas e eliminação de riscos de deslizamentos;

VII – desapropriação de áreas para implantação das ações de responsabilidade do Fundo”

(Lei N. 14.934, de 18 de julho de 2009)

Conselho Gestor do FMSAI: Secretaria Municipal de: Habitação, Verde e Meio Ambiente, Governo, Serviços e Obras, Urbanismo e Licenciamento, Fazenda, Gestão, Prefeituras Regionais; Membros dos Conselhos Municipais de: Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES), Política Urbana (CMPU), Habitação (CMH).

Fonte de recursos do FMSAI: Corresponde a 7,5% da receita bruta da Sabesp obtida a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de São Paulo. Além dos recursos destinados ao fundo, outros 13% da receita são destinados a investimentos em ações de saneamento básico e ambiental do interesse do Município, realizados pela Sabesp.

Ênfase do Plano: *Cidade informal*, entendida como o “conjunto dos núcleos onde está concentrada a população mais carente, de menor acesso aos equipamentos sociais e de infraestrutura urbana, em geral localizados em fundos de vale, áreas de risco, encostas íngremes, terrenos de invasão, margens das vias públicas, etc.” (p. 6).

Destaque do Plano: Dentre as diversas propostas de diretrizes e estratégia, destaca-se a atenção dada à educação ambiental, alinhada à Política Nacional de Educação Ambiental (Lei N. 9.795/1999), que estabelece a importância de desenvolver ações e práticas educativas voltadas à sensibilização e organização da coletividade sobre as questões ambientais e participação na defesa da qualidade do meio ambiente. As propostas dizem respeito tanto à educação continuada dos técnicos da área, quanto a ações educativas junto à comunidade, incluindo a promoção da leitura crítica da realidade, o reconhecimento dos problemas socioambientais e o desenvolvimento da capacidade de escolha e detecção de problemas.

Elaborado pelas autoras, a partir de informações constantes no Plano Municipal de Saneamento básico de São Paulo e no site da Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura de São Paulo (acesso em: 19 ago. 2017).

Quadro 6 – Programa de Urbanização de Favelas

PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS

Plano Municipal de Habitação: 2003 (1a versão) e 2009 (2a versão)

Responsável: Secretaria Municipal de Habitação

Objetivo: Garantir à população, em áreas de vulnerabilidade social, o acesso à *cidade formal* por meio da implementação de infraestrutura, saneamento básico, iluminação, serviços públicos e áreas verdes. O programa também inclui o reassentamento de famílias – em caso de áreas de risco – e a recuperação e preservação de áreas de proteção dos mananciais.

Atribuições: Urbanização e a regularização fundiária de áreas degradadas, ocupadas desordenadamente e sem infraestrutura.

Destaque: Organização das ações por sub-bacias hidrográficas.

Elaborado pelas autoras, a partir de informações constantes no site da Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura de São Paulo (acesso em: 19 ago. 2017) e Travassos (2010).

Enquanto o Programa 100 Parques para São Paulo detalha o planejamento e viabiliza a execução dos parques lineares na cidade, o Programa Córrego Limpo alinha as ações da Prefeitura e do Estado para a implementação de infraestrutura de esgotamento ao longo dos rios urbanos. Por sua vez, o Plano de Saneamento Básico dá ênfase à *cidade informal* e orienta os investimentos do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, sob a responsabilidade da Secretaria de Habitação, que utiliza recursos deste fundo para a urbanização de favelas.

Estes planos e programas apresentam a importância estratégica dos fundos de vale, rios e várzeas para a solução de questões sociais e ambientais na cidade de São Paulo. Além disso, reconhecem que é nessas áreas que se encontra a população mais pobre, vivendo em situação precária. No entanto, a análise de Travassos (2010) demonstra que, apesar da convergência de tratamento dos fundos de vale urbano e indicação da necessidade de articulação entre os diversos órgãos públicos envolvidos no tema, o caráter setorial das ações do poder público mantém-se. A autora observa que os parques lineares, as favelas urbanizadas e os córregos saneados distribuem-se pelo Município de forma pouco coordenada. Se, por um lado, o poder público faz-se presente em mais territórios, por outro lado, perde-se a oportunidade de potencializar sua ação. Quando, em casos raros, as ações se dão em um mesmo território, há mais justaposição do que integração de políticas públicas. Esta justaposição pode viabilizar a execução de um parque linear, que surge no local onde moradias irregulares em situação de risco são removidas. No entanto, a articulação da política pública se encerra por aí.

Lotta e Favareto (2016) sugerem que há pelo menos três dimensões estruturais no ambiente institucional que precisam ser enfrentados no Brasil. O primeiro deles refere-se à articulação das esferas federativas, o segundo é a cultura setorial e o terceiro é a permeabilidade dos arranjos às especificidades locais. A *cultura setorial* faz com que se percam oportunidades de sinergia e se dissipem as necessidades de integração de esforços postas pela própria natureza dos problemas econômicos, sociais ou ambientais. A abordagem dos *territórios como meros repositórios de investimentos*, ao invés de compreendê-los como estruturas sociais que precisam ser consideradas e mobilizadas, faz com que as políticas públicas implementadas fiquem aquém de seu potencial.

Os limites da intersectorialidade (integração) e da articulação territorial resultam em perda de eficiência dos investimentos e em comprometimento dos resultados. "Esses limites se devem, em grande medida, ao peso da cultura setorial que permeia os gestores e o comportamento das forças sociais, associado a uma cultura institucional de privilégio dos resultados alcançáveis em curto prazo" (LOTTA; FAVARETO, 2016, p. 50).

Os parques lineares localizam-se majoritariamente fora do centro expandido da cidade de São Paulo, ou seja, para além dos rios Tietê, Pinheiros e Tamanduateí. É possível observar isso na Figura 02 que apresenta os parques e a situação de vulnerabilidade local por setor censitário, de acordo com o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social de 2010⁷.

A realidade das periferias é multifacetada, caracterizada por carências e privações que se sustentam reciprocamente e geram círculos perversos de exclusão. A intersectorialidade apresenta-se então como um meio para enfrentar a problemas sociais complexos cujas origens possuem múltiplas dimensões. Uma vez que estes problemas têm diversas causas, é apenas com uma abordagem articulada que se pode enfrentá-los.

"(...) la noción de la intersectorialidad remite a la integración de diversos sectores, principalmente – aunque no sólo – gubernamentales, con vistas a la solución de problemas sociales complejos cuya característica fundamental es su multicausalidad." (CUNNIL-GRAU, 2014, p. 8)

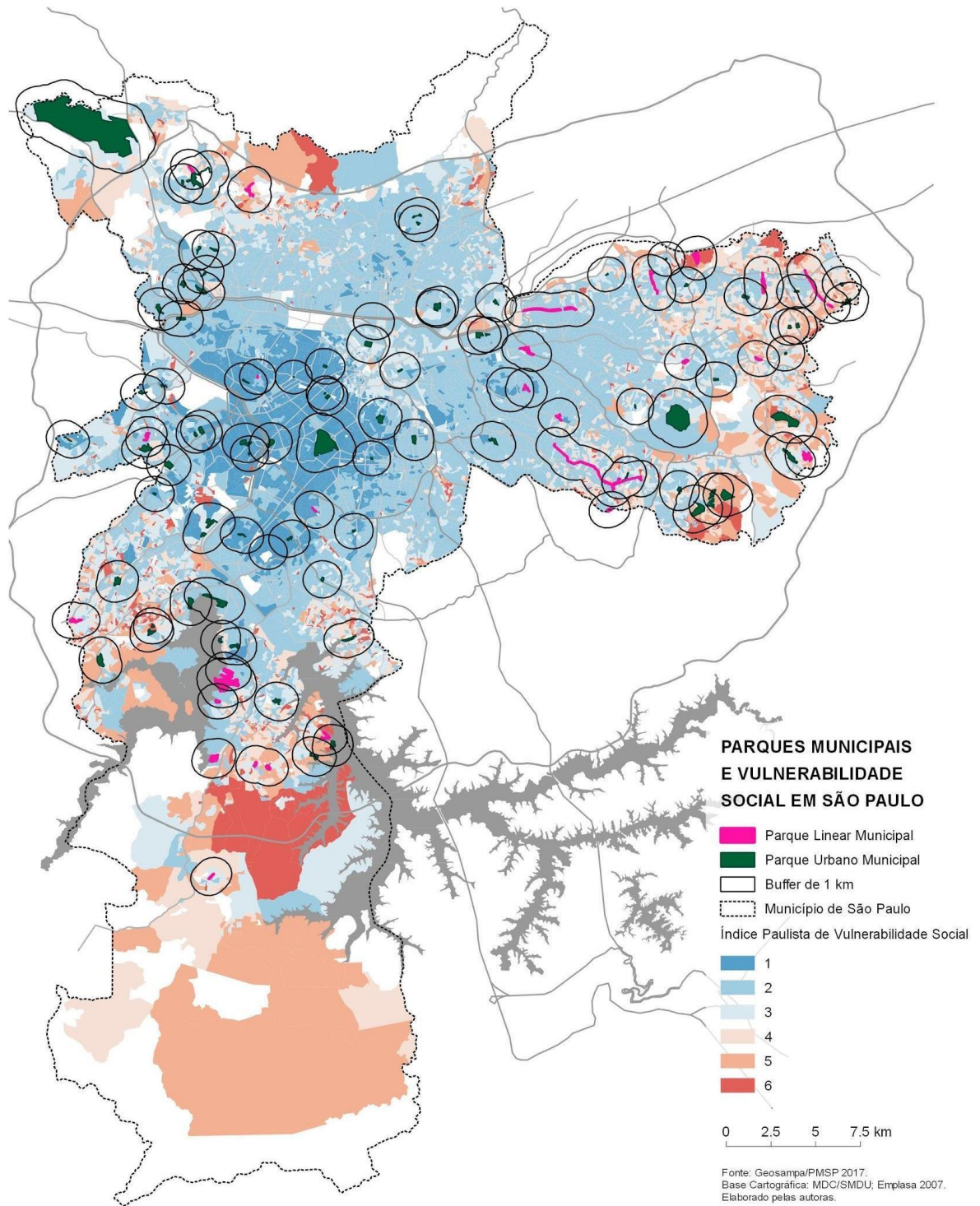
A superação da vulnerabilidade social depende de um sistema de proteção social que combine estratégias articuladas pautadas na perspectiva do desenvolvimento social, aderente às demandas e necessidades dos grupos, indivíduos e regiões. Ou seja, depende da transição da gestão tradicional rumo a uma gestão dinâmica, baseada na proximidade e na participação, com ênfase à descentralização (BRONZO, 2007).

É a partir da definição de uma área de intervenção, no caso deste trabalho a área de abrangência de um parque, que se torna possível deslocar a preocupação do setor para o território. O território torna-se então *locus* de implementação das políticas públicas e possibilita a sua integração. Ou seja, é no território que a intersectorialidade materializa-se.

Nas duas últimas seções abordou-se a entrada dos parques lineares na agenda pública e o seu processo de criação e implementação na cidade de São Paulo. Faz-se necessário, então, compreender como estes espaços públicos são geridos hoje.

⁷ O IPVS é um índice que permite identificar as áreas que abrigam os segmentos populacionais mais vulneráveis dentro do município. Baseado em indicadores de renda, escolaridade e ciclo de vida familiar, o índice varia de 1 a 6 na área urbana, respectivamente da baixa à alta vulnerabilidade (SEADE, 2012).

Figura 2 – Parques municipais e vulnerabilidade social em São Paulo



2.4 Gestão e financiamento dos parques lineares

O caráter inovador associado ao conceito de parques lineares na cidade de São Paulo representa, em teoria, uma mudança do paradigma dominante quanto à gestão da água urbana e ao estabelecimento de espaços públicos verdes. Contudo, os resultados contabilizados em quase duas décadas a partir de sua formulação como política pública devem ser avaliados.

Ao analisar o conjunto de políticas públicas direcionadas às áreas de fundo de vale, detalhadas na seção anterior, Travassos (2010) verificou que para além das inovações técnicas e novas formas de abordagem adotadas, quase sempre convergentes, predomina o caráter setorial das ações do poder público. Segundo a autora, os planos não estabelecem ações institucionais articuladas, “não resolvendo um dos principais desafios à integração das políticas públicas, que é de gestão” (TRAVASSOS, 2010, p. 99).

Gestão dos parques lineares

A gestão geral dos 109 parques existentes na cidade de São Paulo, incluindo os parques lineares, está a cargo da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA)⁸, por meio do Departamento de Parques e Áreas Verdes (DEPAVE), um dos sete departamentos desta Secretaria, com atribuições específicas, conforme detalhado no Anexo D.

Com exceção do Parque do Carmo e do Parque do Ibirapuera, a administração técnica-operacional dos parques urbanos e lineares da cidade de São Paulo é realizada pela Divisão Técnica de Gestão de Parques (DEPAVE-V). A estrutura organizacional conta com uma diretoria centralizada na SVMA, coordenadores regionais e administradores locais, que são os representantes do interesse público no território de cada parque.

A função dos administradores locais está ligada ao disciplinamento de uso dos espaços e equipamentos presentes, atendimento ao público, gerenciamento local dos contratos, relação com outros setores ou órgãos públicos em nível local e participação do conselho gestor do parque. Cada uma dessas atribuições desdobra-se em diversas atividades, prejudicadas pela quantidade insuficiente de servidores alocados na SVMA. Além do acúmulo de funções, em

⁸ A Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente tem como competências: planejar, ordenar e coordenar as atividades de defesa do meio ambiente no Município de São Paulo, definindo critérios para conter a degradação e a poluição ambiental; manter relações e contatos visando à cooperação técnico-científica com órgãos e entidades ligados ao meio ambiente, do Governo Federal, dos Estados e dos Municípios brasileiros, bem como com órgãos e entidades internacionais; estabelecer com os órgãos federal e estadual do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA critérios visando à otimização da ação de defesa do meio ambiente no Município de São Paulo (Lei Nº 14.887, de 15 de janeiro de 2009). O organograma da SVMA consta no Anexo C.

muitos casos, um único administrador local é responsável pela gestão de dois ou mais parques. Com este conjunto de atribuições dispersas, a figura central da administração no território possui limitada disponibilidade, capacidade e recursos para se concentrar em projetos diferentes daqueles que garantam o mínimo para a unidade (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2008).

Destaca-se ainda o Departamento de Gestão Descentralizada (DGD), que possui uma atuação complementar às funções do administrador e é responsável por coordenar a integração e realizar a articulação das ações dentro da SVMA e entre a SVMA e outros órgãos, como a Prefeitura Regional. As atribuições do DGD são relativas à fiscalização, educação ambiental, implantação, manutenção e gestão dos Parques e outros componentes do sistema de áreas verdes. Conforme verificado a partir das entrevistas realizadas para esse trabalho, a atuação prática deste Departamento também mostra-se limitada e varia entre os diferentes parques e regiões da cidade.

Quanto a parcerias com as demais secretarias do município, segundo o Instituto Socioambiental (2008), ocorre a utilização de espaços e equipamentos existentes nos parques por diferentes setores da Prefeitura⁹, mas sem parcerias formalizadas e definidas. O desenvolvimento de atividades de forma integrada com a gestão de cada parque parece estar mais relacionado com disposição e iniciativa do administrador do local¹⁰ e dos técnicos de determinado setor da Prefeitura. Tal constatação foi confirmada durante as entrevistas realizadas para esse trabalho.

Adicionalmente, devem participar formalmente da gestão dos parques os chamados **Conselhos Gestores**, criados em 2003 e formalizados pela Lei Nº 15.910/2013, para garantir a participação popular e intersetorial no planejamento, gerenciamento e fiscalização das atividades que ocorrem nos parques.

⁹ Exemplos de Secretarias que possuem equipamentos próprios dentro dos parques, ou realizam atividades específicas: Secretaria de Saúde – atividades de ginástica (Tai-chi-chuan, Lian-gong, ginástica dançante, ginástica laboral), ações de saúde familiar e espaços específicos administrados de maneira independente no interior dos parques; Secretaria de Educação - atividades de educação ambiental com as escolas do entorno; Secretaria de Esportes– atividades direcionadas; Secretaria de Cultura– atividades culturais em geral, como eventos e oficinas de artes, salas de leitura, organização da memória dos parques, especialmente históricos (ISA, 2008).

¹⁰ O *burocrata de nível* de rua é a porta de entrada de acesso a serviços. Seu cotidiano é marcado por uma série de interações que realizam com os sistemas político, institucional, organizacional e comunitário inerentes a sua profissão. Esses sistemas, por sua vez, impactam e influenciam sua capacidade de ação e, portanto, o processo de implementação de políticas públicas. A discricionariedade exercida pelos burocratas é resultado da interação que exercem entre seus próprios valores, valores de outros atores envolvidos, procedimentos, restrições, estruturas, incentivos, encorajamentos e proibições (LOTTA, 2012).

Quadro 7 – Conselhos Gestores dos parques municipais

CONSELHOS GESTORES DOS PARQUES MUNICIPAIS

Data de criação: 2003

Dispositivo legal vigente: Lei Nº 15.910/2013

Objetivo: Garantir participação no planejamento, gestão, avaliação e controle da execução das atividades do parque e da política de meio ambiente e sustentabilidade em sua área de abrangência, respeitadas as competências da SVMA.

Membros: No mínimo oito membros titulares e respectivos suplentes, distribuídos em três categorias de representação, sendo elas:

- 1) **Sociedade Civil:** quatro representantes, contemplando três representantes dos frequentadores do parque e um representante de movimentos, instituições ou entidades sociais, com atuação nos distritos de abrangência do parque.
- 2) **Trabalhadores:** um representante dos trabalhadores do respectivo parque municipal, de órgãos públicos ou de empresas privadas que nele prestam serviços
- 3) **Poder Executivo:** três representantes, sendo: o administrador do parque (coordenador do Conselho Gestor); um indicado pela Subprefeitura correspondente à área de abrangência do parque; um indicado por outra Secretaria Municipal, na área da educação, cultura, esportes, lazer e recreação, saúde ou de segurança urbana.

Conforme as características e complexidade da administração de cada parque, fica facultada a ampliação da representação dos membros de seu Conselho, a critério do Poder Executivo.

Mandato: Dois anos, limitados a dois mandatos consecutivos, exceto para os representantes do Poder Executivo.

Periodicidade e participação de reuniões: Mensal, com ampla e prévia divulgação, garantindo a participação livre a todos os interessados, que nelas terão direito à voz.

Competências (ressalvadas as que são exclusivas do Poder Público):

I – acompanhar, fiscalizar e propor medidas visando à organização dos parques, à melhoria do atendimento aos frequentadores e à consolidação de seu papel como centro de cultura, lazer e recreação e como unidade de conservação e educação ambiental;

II – propor estratégias de ação visando a **integração** do trabalho do parque a planos, programas e projetos *intersetoriais*;

III – participar da elaboração ou da atualização do Plano Diretor, do Plano de Gestão e do Regulamento de Uso do Parque, assim como do planejamento das atividades neles desenvolvidas;

IV – participar, analisar e opinar sobre pedidos de autorização de uso dos espaços do parque;

V – auxiliar a direção do parque para esclarecer os frequentadores sobre suas questões, conservação e importância para o bem comum, a qualidade de vida e a sustentabilidade;

VI – articular as populações do entorno do parque, para promover o debate e elaborar propostas sobre as questões ambientais locais;

VII – incentivar a participação das comunidades que frequentam o parque, fazendo avançar a discussão de temas de interesse ambiental

VIII – participar de cursos, treinamento, campanhas e eventos que visem ampliar a participação em suas atividades e melhorar seu desempenho

IX – promover política de comunicação e atividades externas para divulgar a existência e atuação do Conselho

X – examinar propostas, denúncias e queixas, encaminhadas por qualquer pessoa, movimento ou entidade social

XI – solicitar e ter acesso às informações de caráter técnico-administrativo, econômico-financeiro e operacional, incluindo as referentes a obras, acompanhar o Orçamento Participativo, a execução do Plano de Gestão e o cumprimento das metas correspondentes a cada parque;

XII – promover reunião anual de prestação pública de contas, avaliação de resultados e planejamento de trabalho;

XIII – manter intercâmbio, trocar experiências e desenvolver atividades conjuntas, de cunho intersetorial, com outros conselhos que atuam no âmbito de cada Subprefeitura;

XIV – incentivar a organização e a *participação da sociedade* em fóruns, associações, outras entidades e movimentos sociais, com vistas a fortalecer sua representação nos Conselhos Gestores dos Parques Municipais;

XV – elaborar, aprovar e manter atualizados o Regimento Interno de cada conselho e suas normas de funcionamento, deliberando as questões de competência exclusiva dos conselhos.

Elaborado pelas autoras a partir da Lei Nº 15.910/2013.

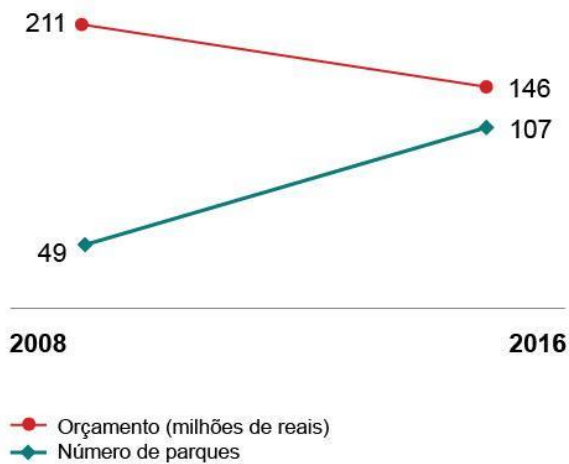
Com exceção do Parque Ibirapuera e do Parque do Carmo, os parques estão reunidos em grupos por regiões da cidade e, a partir desse agrupamento, compartilham contratos de prestação de serviços. Esses contratos são firmados e monitorados pela SVMA junto a empresas privadas, para manutenção (inclui itens como manejo, poda, jardinagem), limpeza (inclui itens como varrição e limpeza de banheiro – quando existente) e segurança. Estes serviços devem garantir as condições mínimas para o cumprimento dos objetivos pelos quais os parques foram implementados.

Financiamento da gestão dos parques lineares

A gestão de um parque depende de conjunto de estruturas, serviços e atividades que necessitam de recursos financeiros para sua manutenção. Tradicionalmente esses recursos costumam vir de rubricas orçamentárias municipais. Também é tradicional a baixa prioridade atrelada a temática da gestão dos parques em distintos governos, o que acarreta preocupações a respeito da ausência de dotação orçamentária e empenho específicos, insuficiência de verbas e a possibilidade de contingenciamento de recursos (SAMPAIO; SAMPAIO; MAGALHÃES, 2016).

No Município de São Paulo, os contratos de prestação de serviços nos parques estão sujeitos às variações do orçamento da SVMA, que decaiu nos últimos anos, ao mesmo tempo em que o número de parques dobrou na cidade, como resultado, dentre outros fatores, do Programa 100 Parques, conforme mostra o Gráfico 02 abaixo.

Gráfico 2 – Evolução do número de parques e do orçamento da SVMA (2008-2016)



Elaborado pelas autoras com base na apresentação realizada pela SPNegócios/PMSP na disciplina SPLAB/MPGPP em 2016.

Em 2016, de acordo com dados da SVMA, foram executados R\$ 146 milhões do orçamento total da Secretaria apenas para a manutenção dos parques. O orçamento previsto para 2017 é de R\$ 154 milhões, incluindo gastos com pessoal e custeio. Segundo estimativas da Secretaria, a parte da verba destinada para manejo (R\$ 54 milhões), deve durar apenas cinco meses. Em março de 2017, dos 109 parques municipais de São Paulo, 80 estavam com equipes deficitárias ou sem os serviços (RESK, 2017). Estes dados evidenciam as condições precárias dos parques municipais, que encontram-se com equipes de manutenção reduzidas e menores do que o mínimo necessário, o que resulta em espaços públicos com condições básicas aquém das necessárias para sua plena utilização pela população.

Essa realidade mostra-se ainda mais desfavorável nos parques lineares, espaços abertos, com limites inadequadamente sinalizados. Sem a devida manutenção, estão sujeitos à invasão, depredação, realização de atividades ilícitas, entre outros, conforme reportado em entrevistas realizadas para esse trabalho.

Diante deste cenário, as medidas adotadas pela atual administração municipal incluem: a realização de mutirões de limpeza e manutenção nos parques, o incentivo a doações e adoções pela iniciativa privada e pela sociedade civil organizada e a continuidade dos estudos iniciados em 2016, na administração do então prefeito Fernando Haddad, a respeito de alternativas para a gestão desses espaços, com viés para parcerias com o setor privado, incluindo as empresas privadas e instituições do terceiro setor.

Os mutirões apresentam valor significativo para o engajamento da sociedade e para o desenvolvimento do sentimento de participação e pertencimento, além de flexibilizar a utilização de alguns contratos de empresas que já prestam serviços à prefeitura para a inclusão

de áreas atualmente descobertas por contratos. Contudo, são medidas paliativas de pouco ou nenhum efeito na gestão de médio ou longo prazo. Nas periferias, mutirões têm menos efeito prático, uma vez que a condição da zeladoria urbana nestas regiões é ainda mais precária.

Doações e adoções são mecanismos que permitem que os espaços recebam melhorias urbanas, ambientais e paisagísticas sem onerar os cofres públicos. Para isso, as empresas e entidades interessadas firmam um Termo de Cooperação com a Prefeitura, assumindo o compromisso de cuidar do espaço durante um período. Vale notar que as doações e adoções privadas tendem a ocorrer em parques com maior visibilidade, como é o caso do Parque do Ibirapuera ou a parques próximos vizinhos adotantes em potencial, como é o caso do Parque Alfredo Volpi, adotado em 2017 por empresa com atuação vizinha ao Parque, a Rede D'Or, na figura do Hospital São Luiz¹¹. Além disso, tratam-se de contribuições voluntárias e, por isso, sujeitas ao desejo situacional de adotantes e doadores.

Quanto às doações pontuais de serviços e equipamentos, ainda que com menor frequência, elas também ocorrem em parques lineares e periféricos, como é o caso da doação de equipamentos de ginástica e pintura de quadras para o Parque Linear do Canivete. Contudo, em muito pouco contribuem para a solução estrutural da problemática de gestão desses espaços.

Em relação às alternativas para a gestão, a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias lançou, em maio de 2017, o Chamamento Público Nº 01/2017/PMSP, um Procedimento de Manifestação de Interesse para que pessoas físicas, organizações da sociedade civil e empresas privadas apresentassem suas propostas para a gestão, via parcerias, de 14 parques urbanos na cidade. Tal procedimento atraiu 26 instituições e pessoas físicas interessadas, das quais 21 foram autorizadas a apresentar seus estudos¹². Os parques lineares não estão contemplados neste grupo de 14 parques.

Após quase duas décadas da formulação do conceito inovador dos parques lineares da cidade de São Paulo, as políticas acerca da criação desses espaços parecem mais avançadas do que a capacidade do poder público para geri-los de maneira a cumprirem os objetivos pelos quais foram idealizados. A próxima seção discorre sobre possíveis arranjos jurídicos-institucionais para a gestão destes espaços públicos.

¹¹ Conforme Processo Administrativo 2017-0.054.055-2, a Rede D'Or São Luiz responsabiliza-se pelo suporte financeiro para contratação de prestadores de serviços de vigilância, segurança patrimonial, manejo, conservação de áreas verdes e manutenção de obra civil, em uma cooperação por um período de 12 meses, no valor aproximado de R\$ 1,3 milhão. A entrada e os serviços que funcionam no parque, como o estacionamento oferecido ao público, continuam sendo gratuitos.

¹² Situação do processo em andamento em 31 jul. 2017.

2.5 Modelos de gestão de parques

No contexto deste trabalho, entende-se por gestão o conjunto de ações que, reunindo sistematicamente a alocação de recursos financeiros, materiais e humanos, dirige-se à realização de um objetivo ou resultado especificamente definido (SEMEIA, 2014). No caso dos parques, o objetivo ou resultado está relacionado, minimamente, à conservação do meio ambiente e à garantia das condições para o seu uso. Especificamente no que diz respeito aos parques lineares, os objetivos relacionam-se à proteção e recuperação ambiental, ao oferecimento de áreas verdes conectadas a espaços públicos e destinadas ao lazer, bem como à ampliação da percepção dos cidadãos sobre o meio físico.

Sampaio et. al. (2016) afirma que há diferentes possibilidades de arranjos jurídico-institucionais para viabilizar a implementação e gestão integrada de parques. Por gestão integrada entende-se:

“(...) um único órgão ou uma única entidade responsável, em última instância, pela organização das atividades necessárias ao seu adequado funcionamento, incluindo sua limpeza e conservação, preservação dos espécimes ambientais (flora e fauna), segurança dos usuários, instalação e gestão do mobiliário urbano, comodidades oferecidas para o uso do espaço, entre outros.” (SAMPAIO; SAMPAIO; MAGALHÃES, 2016)

A gestão pode depender da interação com múltiplos órgãos e entidades governamentais; pode-se cogitar a delegação de parcelas das atribuições legais entre órgãos da administração pública; e, em alguns casos, até mesmo a entidades do terceiro setor e empresas privadas com fins lucrativos (SAMPAIO; SAMPAIO; MAGALHÃES, 2016).

As alternativas ou modelos de gestão para os parques são encontrados na própria legislação, que define os contornos e a arquitetura apresentados por cada opção. Pode-se dizer que os modelos de gestão admitidos para um parque estariam divididos em dois grandes grupos: os modelos de gestão estatais e os modelos de gestão não estatais, na medida em que se identifica, ou não, a participação direta de entes da administração pública nas atividades gerenciais diretas (SEMEIA, 2014). Cada um desses dois grandes grupos ainda traria subdivisões, que poderiam ser ilustradas, de maneira simplificada, no Quadro 08.

Quadro 8 – Entidades envolvidas em modelos de gestão estatais e não estatais

Modelos de Gestão Estatais	Modelos de Gestão Não Estatais
1. Órgãos da Administração Direta	1. Estruturas do Terceiro Setor
2. Órgãos da Administração Indireta	1.1. Organizações da Sociedade Civil
2.1 Autarquias	1.2 Organizações Sociais
2.2 Fundações Públicas	2. Estruturas de Mercado (com fins lucrativos)
2.3 Empresas Públicas	2.1 Empresas e Consórcios privados
2.4 Sociedade de Economia Mista	

Elaborado pelas autoras com base em Semeia (2014) e Sampaio et. al. (2016).

No que diz respeito à escolha por modelos de gestão, estatais ou não estatais, a literatura aponta que não existe modelo de gestão único aplicável a todo parque. Além disso, deve-se sempre observar as normas e regras aplicadas a cada parque ou grupo de parques, bem como a realidade do território em que estão inseridos, não havendo uma fórmula universal aplicável a todo e qualquer caso.

Na investigação por modelos alternativos para gestão integrada dos parques lineares na cidade de São Paulo¹³, o Quadro 09 ilustra as alternativas possíveis no contexto do Município¹⁴.

¹³ Vale mencionar que o Parque Burle Marx é o único exemplo de gestão integrada de parque no Município de São Paulo por entidade do terceiro setor. Este exemplo não é aprofundado neste trabalho, pois o território em que o Parque Burle Marx se insere e suas características são muito distintas do caso tratado.

¹⁴ Este quadro não contém o modelo instituído por Termo de Cooperação (Lei 14.223/2006 e Decreto 52.062/2010), instrumento pelo qual a entidade privada (com ou sem fins lucrativos) pode firmar contrato para a realização de melhorias urbanas, paisagísticas e ambientais em bens públicos municipais. Tal alternativa não inclui a gestão integrada do bem público pela entidade, que apenas se compromete a prestar serviços de manutenção, conservação, reformas, execução de obras, entre outros. Não há remuneração da entidade e a contrapartida está relacionada a publicidade no espaço público. Exemplos: Parque do Povo e Parque Alfredo Volpi.

Quadro 9 – Alternativas de modelo de gestão integrada do parque ao Município de São Paulo

Organização da Sociedade Civil (OSC)	Promoção de atividades de relevância pública e social Iniciativa de propor parceria advém do Poder Público e inclui transferência de recursos	Lei Federal nº 13.015/14; Decreto Municipal nº 57.575/16	Possuir objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social Entidade em atividade por ao menos 1 ano e experiência prévia no objeto da parceria	Chamamento Público	5 anos, prorrogáveis até 10 anos nos casos de parceria cuja natureza tenha natureza continuada (tecnicamente justificado)	Incentivo fiscal para doações a OSCs: art. 13, da Lei 9.249/95 Não há qualificação	É possível transferência de recursos
Organização da Sociedade Civil (OSC)	Promoção de atividades de relevância pública e social Iniciativa de propor parceria advém da OSC e inclui transferência de recursos	Lei Federal nº 13.015/14; Decreto Municipal nº 57.575/16	Possuir objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social Entidade em atividade por ao menos 1 ano e experiência prévia no objeto da parceria	Chamamento Público	5 anos, prorrogáveis até 10 anos nos casos de parceria cuja natureza tenha natureza continuada (tecnicamente justificado)	Incentivo fiscal para doações a OSCs: art. 13, da Lei 9.249/95 Não há qualificação	É possível transferência de recursos
Organização da Sociedade Civil (OSC)	Promoção de atividades de relevância pública e social Parceria com o Poder Público que não incluir transferência de recursos para OSC	Lei Federal nº 13.015/14; Decreto Municipal nº 57.575/16	Possuir objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social Entidade em atividade por ao menos 1 ano	Não há necessidade de Chamamento Público, exceto se acordo envolver comodato, doação ou outra forma de compartilhamento de patrimônio	5 anos, prorrogáveis até 10 anos nos casos de parceria cuja natureza tenha natureza continuada (tecnicamente justificado)	Incentivo fiscal para doações a OSCs: art. 13, da Lei 9.249/95 Não há qualificação	Não é possível transferência de recursos
Organizações Sociais (OS)	Gestão de bens e serviços públicos	Lei Municipal nº 14.132/06; Decreto Municipal nº 52.858/11	Não há previsão de qualificação como OS ambiental nas normas da PMSP - para haver Contrato de Gestão em parques, pode ser necessária alteração da legislação municipal Entidade em atividade por ao menos 5 anos	Chamamento Público (mais de uma OS) ou Comunicado de Interesse Público (apenas uma OS)	5 anos	Não há previsão de incentivos fiscais específicos. Para usufruir do incentivo da Lei 9.249/95, a OS deve cumprir requisitos similares a OSCIPs Há necessidade de qualificação municipal	É possível transferência de recursos
Pessoa jurídica ou consórcio com fins lucrativos	Delegação de serviço públicos ou obras públicas	Lei nº 8987/1995; Lei Municipal nº 14.317/2009	Atores interessados devem demonstrar capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco	Licitação na modalidade concorrência	ad hoc	Concessão deve ser economicamente viável Concessão de parques na cidade de São Paulo necessita autorização legislativa	Não é possível transferência de recursos
Sociedade de Propósito Específico com fins lucrativos	Concessão de serviços públicos ou obras públicas envolvendo contraprestação pecuniária OU Prestação de serviços em que Administração Pública seja a usuária direta ou indireta	Lei Federal nº 11.079/2004; Lei Municipal nº 14.517/2007	Sociedade de Propósito Específico deverá ser constituída, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria	Licitação na modalidade de concorrência condicionada a autorização da autoridade competente	35 anos	Alta complexidade dos contratos Exigência de garantias contra inadimplência do Poder Público	É possível transferência de recursos
						Valor mínimo do contrato: R\$ 20 M	

Ao considerar as possibilidades em que a gestão dos espaços é transferida para entidades não estatais, as parcerias com o terceiro setor e/ou com instituições privadas com fins lucrativos representam um instrumento para efetivação de políticas públicas. A definição da política pública caberá sempre ao poder público, que deve, também, monitorar, fiscalizar e, a depender de cada caso, financiar a execução da política junto à entidade parceira.

Quanto aos desafios associados à delegação da gestão de um parque para iniciativa privada, Sampaio et. al. (2016) mencionam três principais pontos que devem ser observados:

1. A necessidade de delimitação clara e adequada dos elementos que podem ser objeto de contratação. À princípio, são atividades delegáveis: gestão do paisagismo; iluminação pública; varredura/coleta de lixo, gestão do mobiliário urbano, de equipamentos esportivos, dos serviços prestados dentro do parque e segurança privada. Por outro lado, são atividades indelegáveis a segurança pública e o exercício do poder de polícia;
2. A forma como os serviços delegados serão custeados. Entre as opções, destacam-se as tarifas pagas pelos usuários (como ingressos para acesso ao parque ou ainda a atividades específicas) e/ou pelos delegatários (como “aluguéis” pagos por restaurantes ou quiosques) ou ainda, pela própria administração pública, que financiaria a gestão a ser realizada por uma entidade privada. Tal decisão depende da análise da viabilidade econômica para a gestão cada parque, ou seja, das possibilidades de geração de receitas pelas parceiras, das exigências do poder público que implicam investimentos e custos de manutenção e do prazo de duração da parceria, respeitando a legislação vigente. Na avaliação dessas possibilidades, deve-se atentar para a relevante função pública dos parques nas cidades, como espaços de convívio e agregadores de direitos sociais, fatores que implicam na importância de manter o acesso como público e gratuito.
3. O tipo de entidade, com ou sem finalidade lucrativa, que realizará a gestão. Entre as entidades com fins lucrativos, destacam-se as concessionárias de serviço público ou de uso privativo de bem público. Entre aquelas sem fins lucrativos, destacam-se associações civis ou fundações privadas. A definição sobre o tipo de entidade mais adequada para cada tipo de parque não é trivial. Deve-se considerar a adequação de interesses da parceira à política pública a ser executada, bem como os incentivos das entidades privadas dispostas para assumir tais parcerias. Especialmente no caso das instituições com fins lucrativos, deve-se atentar para a parcimônia e coerência da

gestão e dos serviços e atividades prestados para com a manutenção da ambiência dos parques.

Ainda que as parcerias não sejam a única forma de obtenção dos benefícios listados a seguir, são consideradas vantagens associadas à gestão integrada de parques por meio de parcerias: o dinamismo para a contratação de recursos humanos e materiais (melhor custo-benefício); a flexibilidade e criatividade para implantação de novos serviços e atividades, inclusive que promovam maiores e melhores oportunidades de uso pelas pessoas; a segregação do parque como uma unidade de gestão, bem como o aprimoramento na verificação e responsabilização pelos serviços prestados.

Devido às características dos parques lineares em periferia, nos quais direitos sociais como educação, saúde, lazer, e proteção à infância são mais negligenciados, associadas à, aparente, baixa atratividade para o setor privado, pode-se afirmar que a garantia desses direitos demanda a provisão dos serviços pelo poder público, ou ainda, a oferta de subsídios para que sua provisão por entidades não estatais aconteça.

Uma vez que a delegação da gestão a entidades é permitida pela legislação municipal e há vantagens verificadas, faz-se necessária (i) a definição do modelo de parceria, (ii) as formas de custeio, pelo setor público, da implementação e manutenção dos espaços por entidades não estatais e (iii) a capacidade do poder público de reunir competências internas para a elaboração de qualificados processos de seleção, contratos, estruturas de metas e indicadores de desempenho a serem periodicamente verificados.

Considerando que não há um modelo único a ser definido e implementado em todo e qualquer parque, as próximas seções dedicam-se a aprofundar o entendimento acerca da realidade específica do Parque Linear do Canivete, objeto deste trabalho, bem como investigar melhores práticas verificadas em experiências de gestão de espaços e equipamentos públicos em periferias.

3. DIAGNÓSTICO DO PARQUE LINEAR DO CANIVETE

O Parque Linear do Canivete está localizado em área de fundo de vale, situado à Avenida Deputado Cantídio Sampaio e Avenida Hugo Ítalo Merigo, no Jardim Damasceno, distrito da Brasilândia, no município de São Paulo. Este bairro originou-se de um desmembramento de sítios e chácaras, transformados em loteamentos irregulares. Tais loteamentos foram ocupados pela população que não conseguia arcar com os custos de vida nas áreas providas de melhor infraestrutura, bem como pelos migrantes nordestinos e nortistas que chegavam ao município. As ocupações precárias cresceram de forma desordenada nas franjas da Serra da Cantareira, gerando uma situação de extrema vulnerabilidade socioambiental no local.

No início da década de 1990, um grave deslizamento de terra ocorreu na região, com várias mortes e destruição de grande parte das moradias precárias. Como resultado da tragédia, os moradores se organizaram para reivindicar ao poder público melhor qualidade de vida. A partir deste evento, a presença do governo municipal, ainda que aquém do necessário, intensificou-se no local. A partir dos anos 2000, infraestrutura e serviços públicos foram ampliados e o comércio expandiu-se (SUZUMURA, 2012).

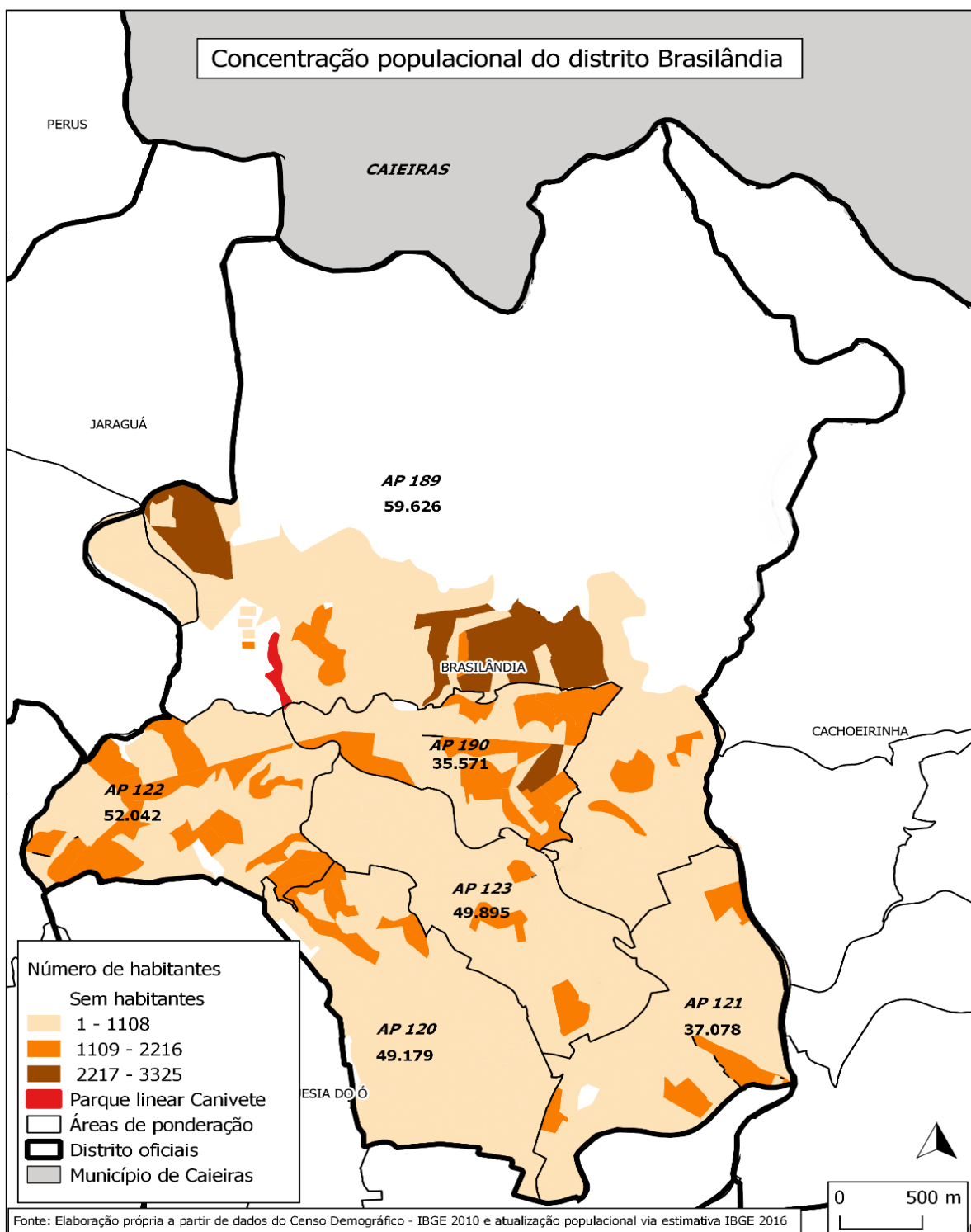
3.1 Análise do entorno

O diagnóstico apresentado nesta seção busca evidenciar os principais aspectos relativos à evolução da situação social no entorno do Parque Linear do Canivete em comparação com o município de São Paulo. Para isso, utilizou-se os dados do Censo Demográfico de 2000 e 2010 distribuídos em unidades denominadas *áreas de ponderação*¹⁵. Para esse estudo, agregou-se as informações censitárias das áreas de ponderação AP 122, AP 189 e AP 190 (Figura 03). É importante ressaltar que essas áreas de ponderação foram compatibilizadas para permitir a comparação entre os dois últimos censos. Além disso, o número absoluto da população de 2010 foi estimado para 2016, a partir das projeções do IBGE.

¹⁵ O IBGE define como sendo uma unidade geográfica, formada por um agrupamento mutuamente exclusivo de setores censitários para a aplicação dos procedimentos de calibração das estimativas com as informações conhecidas para a população como um todo. A formação dessas áreas de ponderação segue critérios tais como tamanho (para permitir estimativas com qualidade estatística em áreas pequenas), contiguidade (no sentido de serem constituídas por conjuntos de setores limítrofes com sentido geográfico) e homogeneidade em relação a um conjunto de características populacionais e de infraestrutura. Além disso, não podem apresentar amostras menores que 400 domicílios.

As desigualdades expostas nesta análise entre o entorno do parque e o município de São Paulo refletem um modelo de segregação centro-periferia e um processo de diferenciação social do espaço que é comum ao distrito de Brasilândia. Assim, os indicadores aqui selecionados visam realizar uma análise que evidencia o resultado da marginalização espacial.

Figura 3 – Mapa da concentração populacional no distrito da Brasilândia



Composição sociodemográfica

A população no entorno do Parque Linear do Canivete, em 2016, foi estimada em 147.238 pessoas, representando aproximadamente 52% da população do distrito de Brasilândia. Deste total, 52 mil pessoas residem na AP 122 (divisa com Pirituba), outras 59 mil estão na AP 189 (limite da Serra da Cantareira) e 35,5 mil pessoas são moradoras da AP 190 (região central do distrito de Brasilândia). Entre 2000 e 2016, observa-se uma taxa média geométrica de crescimento anual da população de 1,7%. Comparativamente, o município de São Paulo apresentou uma expansão populacional média próxima de 1,0% ao ano.

Tabela 1 – Indicadores sociodemográficos

Indicador	Entorno do Parque Linear do Canivete		Município de São Paulo	
	2000	2016	2000	2016
Taxa de crescimento/ano	-	1,7	-	1
Razão de sexo	96/100	93/100	91/100	90/100
Índice de envelhecimento	11/100	22/100	37/100	57/100
Razão de dependência	58/100	51/100	52/100	48/100
Idade média	24,7	28,1	30,2	33,4
População não branca	45,3%	55,9%	33,1%	39,3%
População migrante	41,1%	32,9%	38,5%	30,5%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000/2010. Estimativa 2016 a partir da projeção populacional do IBGE

Em 2016, no entorno do Parque Linear do Canivete, as estimativas da população segundo sexo apresentam 76,3 mil mulheres (51,9%) e 70,9 mil homens (48,1%). Esse excedente de 5,5 mil mulheres resulta em uma razão de sexo de 93 homens para cada 100 mulheres. Comparativamente à capital paulista, a razão de sexo na cidade é de 90 homens para cada 100 mulheres. Assim, mantém-se a tendência histórica de predominância feminina na composição por sexo da população. A principal explicação para essa predominância de mulheres está diretamente relacionada aos diferenciais de mortalidade existentes entre os sexos. A mortalidade masculina é superior à feminina ao longo de toda a vida.

Entre 2000 e 2016, as crianças e jovens (0 a 29 anos) no entorno do parque passaram de 74,3 mil para 83,1 mil habitantes (crescimento de 0,7% ao ano), ao passo que a população adulta chegou a 55,2 mil habitantes (3% ao ano) e a idosa subiu de 4,4 mil para 8,9 mil

peças (acrécimo de 6,4%). Entre a população até 14 anos de idade, observa-se uma diminuição na participação de 33,1% para 27,9%. Em contrapartida, o percentual de pessoas idosas (60 anos ou mais) subiu de 3,8% para 6%. Em comparação, a capital paulista apresentou menor participação de crianças e aumento acentuado da participação de idosos.

As mudanças na composição etária refletem ritmos distintos de variação dos diversos contingentes que compõem a estrutura etária da população. Há, por um lado, o aumento do ritmo de envelhecimento populacional e, por outro, a redução do peso das faixas etárias iniciais na composição etária de seus residentes. Esses fenômenos refletem, em maior ou menor intensidade, a retração da fecundidade e a ampliação da esperança de vida ao nascer.

Em relação ao índice de envelhecimento, em 2000, verifica-se que o entorno do parque apresentava uma proporção de apenas 11 idosos para cada 100 crianças. Por sua vez, em 2016 o índice de envelhecimento já apontava 22 idosos por 100 crianças. Ainda assim, esse índice era muito inferior à concentração observada no município de São Paulo, com 57 idosos por 100 crianças.

Destaca-se outro importante indicador, a razão de dependência, que apresenta a proporção da população em idade potencialmente inativa em relação à população em idade ativa. Os dependentes, crianças e pessoas idosas, estariam teoricamente sob a dependência de um provedor, geralmente um familiar, que possui meios próprios para subsistência, ou na ausência desse familiar, estariam dependentes em alguma medida de auxílio público. Em 2000, observa-se uma forte presença desse fenômeno no entorno do parque, com razão de dependência de 58,4%, devido ao perfil etário com a maior concentração de crianças. No censo posterior, a dependência econômica de inativos caiu para 51,5%, mas desta vez, mais associada ao aumento da população idosa. Comparativamente, o município de São Paulo apresentava uma razão de dependência de 48,5%.

A idade média da população residindo no entorno do parque em 2000 era de 24,7 anos e atingiu 28,1 anos na década seguinte. Para a capital paulista, este valor que era de 30,2 anos e subiu para 33,4 anos. Os diferenciais das idades médias segundo a situação do domicílio também diminuíram ligeiramente.

De acordo com as categorias de classificação do censo demográfico para identificação das características étnico-raciais, em 2016 o entorno do Parque Linear do Canivete contava com uma população estimada de 147 mil pessoas, dos quais 64,9 mil se classificaram como brancas, 65,9 mil se declararam pardos e 15,1 mil pretos. Outras 969 pessoas se declararam amarelas e 215 indígenas. Destaca-se o crescimento da proporção de pessoas que se declararam pretas e pardas. Estas representavam 43,5% do total em 2000 e passaram a mais

da metade da população (55%) do entorno do parque no seguinte censo. Comparativamente, os pretos e pardos na cidade de São Paulo representavam apenas 37% da população.

Destaca-se que o volume de migrantes no entorno do Parque Linear do Canivete obteve pequena alteração (0,1% ao ano) entre 2000 e 2016: 47.778 e 48.572 migrantes, respectivamente. Em 2016, 33% da população da área de abrangência do parque, nasceu de fora da Capital.

Educação

Em termos territoriais, se mantêm as disparidades marcantes no nível da alfabetização, embora tenha havido avanços expressivos nos últimos anos. A taxa de analfabetismo no grupo etário de 15 anos ou mais de idade declinou de 8,2% para 5,5%, na área ao redor do Parque, e de 4,5% para 3,2%, no município de São Paulo, respectivamente de 2000 para 2016.

Tabela 2 – Indicadores educacionais

Indicador	Entorno do Parque Linear do Canivete		Município de São Paulo	
	2000	2016	2000	2016
Taxa de Analfabetismo	8,2%	5,5%	4,5%	3,2%
Pessoas de 6 a 14 anos fora da escola	9,7%	5,1%	4,9%	4,0%
Pessoas sem instrução ou fundamental incompleto	-	60,1%	-	45,8%
Pessoas com superior completo	-	2,0%	-	14,0%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000/2010. Estimativa 2016 a partir da projeção populacional do IBGE

Em relação ao percentual de pessoas que não frequentam escola no contingente de 6 a 14 anos de idade¹⁶, ainda que os resultados mostrem uma redução de 9,7% para 5,1% no entorno do Parque, os números mantêm-se extremamente elevados. Em torno de 1,3 mil crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade não frequentam a escola, segundo estimativa da população em 2016.

A distribuição da população de 10 anos ou mais de idade por nível de instrução no entorno do parque mostra que a parcela que concluiu pelo menos o curso superior foi de apenas 2% e, no outro extremo, a constituída pelas pessoas sem instrução ou com o

¹⁶ Seguindo o curso normal da educação, as crianças deveriam ingressar no ensino fundamental aos 6 anos de idade e estar cursando a sua última série aos 14 anos de idade.

fundamental incompleto abarcou 60,1%. A capital paulista apresentou nível de instrução mais elevado. Na população de 10 anos ou mais de idade deste município, encontrou-se menor percentual de pessoas sem instrução ou com o fundamental incompleto (45,8%) e maior de pessoas com o superior completo (14%).

Emprego e renda

A taxa de desocupação das pessoas de 10 anos ou mais de idade em relação à população economicamente ativa caiu de 23,2% para 8,6% no entorno do Parque Linear do Canivete. A taxa de desocupação também diminuiu no município de São Paulo, passando de 17,5% para 7,5%. Observa-se que esse foi um dos poucos indicadores em que a área periférica do entorno do parque alcançou patamar semelhante ao município de São Paulo.

Tabela 3 – Indicadores de emprego

Indicador	Entorno do Parque Linear do Canivete		Município de São Paulo	
	2000	2010	2000	2010
Taxa de desocupação	23,2%	8,6%	17,5%	7,5%
Taxa de assalariamento formal	53,0%	61,9%	47,8%	59,1%
Rendimento individual real médio mensal total (R\$) *	-	866,06	-	2.475,68
Domicílios sem rendimento ou com rendimento nominal mensal domiciliar até 1 salário mínimo	12,4%	19,3%	7,1%	12,4%
Domicílios com rendimento nominal mensal domiciliar acima de 10 salários mínimos	10,9%	3,2%	36,3%	20,7%
Pessoas com rendimento de aposentadoria ou pensão de Previdência Oficial	4,4%	8,0%	10,0%	13,7%
Pessoas 10 anos ou mais de idade com rendimento mensal de programas sociais	-	3,6%	-	3,3%
Pessoas com tempo médio de deslocamento trabalho superior a meia hora	-	79,6%	-	66,4%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000/2010. Estimativa 2016 a partir da projeção populacional do IBGE

* Valores inflacionados pelo INPC com base em junho de 2017.

O contingente dos assalariados formais nos arredores do parque aumentou substancialmente a sua participação, de 53% para 61,9%, respectivamente de 2000 para 2016. No município de São Paulo, o percentual de empregados com carteira de trabalho assinada também apresentou crescimento expressivo, passando de 47,8% para 59,1%.

No entorno do Parque Linear do Canivete, o rendimento médio mensal total das pessoas de 10 anos ou mais de idade era de R\$ 866,00 conforme atualização do índice INPC de junho de 2017. Em consequência, este rendimento mensal real representava 35% daquele auferido pelas pessoas do município de São Paulo (R\$ 2.475,68).

No entorno do parque, a parcela de domicílios sem rendimento ou com rendimento nominal mensal domiciliar até 1 salário mínimo abarcava 19,3% dos domicílios particulares permanentes em 2016. Neste ano, apenas 3,2% dos domicílios possuíam rendimento mensal domiciliar maior do que 10 salários mínimos, enquanto que no município esta taxa era de 20,7%.

Dentre os programas sociais governamentais, das esferas federal, estadual e municipal, encontram-se aqueles que visam a dar suporte às unidades domiciliares com rendimentos mais baixos por meio de transferência em dinheiro. A investigação por meio do censo demográfico captou o recebimento de transferências monetárias a partir de qualquer programa governamental, sendo que foi direcionada pergunta específica para o Programa Bolsa-Família, e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Do total estimado de 121,5 mil pessoas com mais de 10 anos de idade a partir da estimativa populacional de 2016, em cerca de 4,3 mil houve recebimento de dinheiro de programas sociais de transferência, o que correspondia a 3,6% das pessoas do entorno do Parque Linear do Canivete. No município de São Paulo, o percentual foi um pouco inferior no recebimento de programas sociais (3,3%).

A análise do tempo de deslocamento realizado para o trabalho revelou padrão no qual a maior parte das pessoas do entorno do parque (79,6%) levava mais de meia hora no deslocamento para o trabalho em 2016. No município de São Paulo, pouco mais de 66% levavam o mesmo tempo de deslocamento.

Características dos domicílios

As informações sobre as características dos domicílios levantadas nos Censos Demográficos contribuem para a avaliação e o acompanhamento de um dos aspectos fundamentais da qualidade de vida da população: as condições habitacionais.

Tabela 4 – Indicadores das condições habitacionais

Indicador	Entorno do Parque Linear do Canivete		Município de São Paulo	
	2000	2016	2000	2016
Domicílios não próprios	26,2%	29,7%	29,7%	29,6%
Média de pessoas por domicílio	3,9	3,5	3,4	3,1
Domicílios com paredes externas de material adequado	-	98,6%	-	99,4%
Domicílios com abastecimento de água adequada	98,2%	98,9%	99,3%	99,6%
Domicílios com esgotamento sanitário adequado	85,6%	86,0%	91,3%	93,7%
Domicílios com coleta de lixo	95,9%	98,7%	99,2%	99,8%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000/2010. Estimativa 2016 a partir da projeção populacional do IBGE

As informações mostram que no entorno do Parque Linear do Canivete existe o predomínio de domicílios próprios (70,3%) e alugados (21,8%), com uma média de 3,5 moradores por domicílio, sendo 3,1 pessoas no município de São Paulo. Entre os domicílios no entorno do Parque predominam as casas (93,9%). No município de São Paulo, apesar de a maioria dos domicílios serem casas (69,6%), cabe destacar o percentual significativo de apartamentos (28,2%). Em 2016, quase 99% dos domicílios no entorno do parque tinham as paredes externas construídas com algum tipo de material durável e adequado, utilizando-se alvenaria com revestimento (83,5%), sem revestimento (14,2%) ou madeira apropriada para construção (0,9%). Comparativamente, o município de São Paulo apresentava maior incidência de domicílios com paredes externas de alvenaria com revestimento (91%).

No período entre os censos demográficos, a infraestrutura de saneamento básico apresentou melhorias no abastecimento de água por rede geral, no esgotamento por rede geral e fossa séptica, e na coleta de lixo dos domicílios.

O município de São Paulo tinha maior percentual de domicílios ligados à rede geral de abastecimento de água (99,1%), em contraste com o entorno do parque que, apesar de algum avanço, continuou com o percentual mais baixo (97,6%).

Entre as condições de saneamento básico, o esgotamento sanitário é o que apresenta o mais longo caminho a ser percorrido para atingir índice satisfatório que possa garantir melhorias nas condições de moradia e de saúde da população, bem como preservar a qualidade do meio ambiente. No decorrer dos dez anos entre os censos demográficos, foi lento o aumento da proporção de domicílios ligados à rede geral de esgoto ou com fossa séptica.

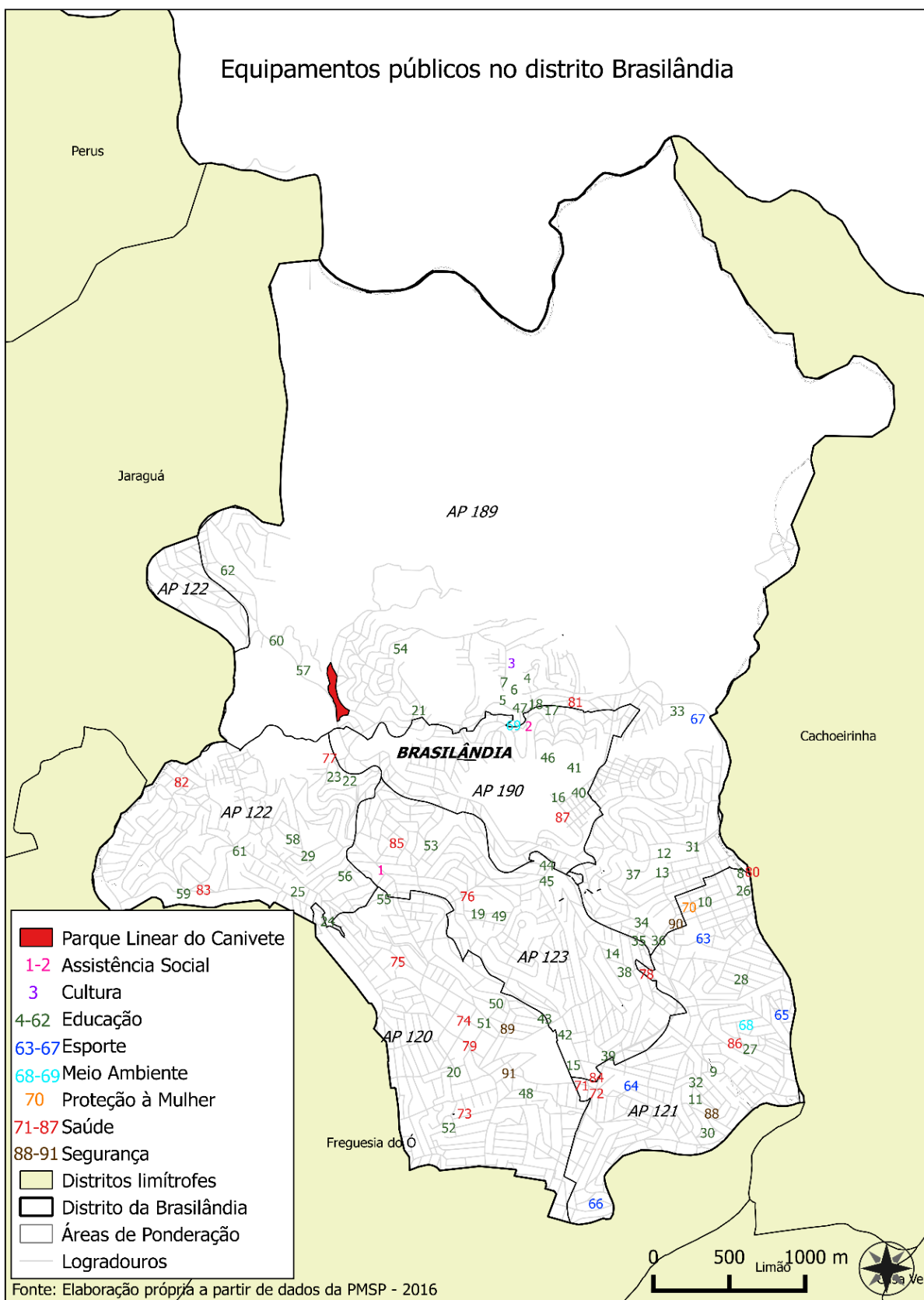
A despeito da melhoria das condições de esgotamento sanitário, o entorno do parque tinha apenas 86% de seus domicílios conectado à rede de esgoto, representando um aumento de 0,4 pontos percentuais em relação ao ano de 2000. O município de São Paulo apresentou as melhores condições de esgotamento sanitário, passando de uma cobertura de 91,3% dos domicílios para 93,7%.

Equipamentos públicos

Na área de abrangência do Parque Linear do Canivete, observa-se uma grande quantidade de equipamentos de educação e saúde (Apêndice B – Quadro de equipamentos públicos no distrito de Brasilândia). Nesta área, localizam-se 26 escolas de ensino infantil, fundamental e médio, representando 58% do total de equipamentos de educação do distrito de Brasilândia. Por sua vez, existem seis equipamentos de saúde, sendo cinco unidades básicas de saúde e uma unidade de urgência e emergência. Proporcionalmente, 35% dos equipamentos de saúde da Brasilândia estão localizados na área de abrangência definida. Existe um centro esportivo, um centro de referência de assistência social e apenas uma praça pública, ressaltando a importância do Parque Linear do Canivete como espaço de convívio e lazer. Nota-se também um baixo nível de integração entre as atividades desempenhadas em cada um desses equipamentos, o que reflete na ausência de atendimento multidisciplinar ao cidadão.

Entre os equipamentos, destaca-se o CEU Augusto dos Anjos (CEU Paz), inaugurado em 2004, que conta com biblioteca municipal e cineteatro com capacidade para 450 pessoas, três piscinas, uma quadra coberta e uma sala de ginástica. Apesar da existência desse equipamento, a distância entre ele e o bairro do Jardim Damasceno – acentuada pelo relevo acidentado – faz com que o CEU também não seja utilizado pelos moradores do bairro como equipamento público multidisciplinar de lazer, cultura, tecnologia e práticas esportivas.

Figura 4 – Mapa dos equipamentos públicos no Distrito da Brasilândia



Considerações

Em suma, é possível afirmar que, entre os períodos analisados, fica evidente o avanço nos indicadores relativos à alfabetização, escolaridade, pobreza e emprego formal. No entorno do Parque Linear do Canivete, o envelhecimento da população – cujo índice passou de 11% para 22% – reforça a impressão de que as condições de vida melhoraram ali. Contudo, quando se compara o entorno com a totalidade do município de São Paulo (MSP), ainda se constata um território de precariedades, marcado pela pobreza e carência de serviços e oportunidades.

A análise indica que:

- A taxa de crescimento ao ano é de 1,67% no entorno do Parque, frente a 0,96% no MSP;
- 1 em cada 3 moradores do entorno parque nasceu fora do MSP;
- Mais da metade dos moradores do entorno do parque são negros e pardos (55,9%);
- Apenas 86% dos domicílios possuem esgotamento sanitário adequado;
- Apenas 2 em cada 100 moradores do entorno concluíram o ensino superior, enquanto no Município esta taxa é de 14%;
- O rendimento individual real médio mensal é de R\$ 866,06, enquanto no MSP é de R\$ 2.475,68;
- 19,3% dos domicílios não possuem rendimento ou o rendimento nominal mensal é de até um salário mínimo;
- 79,6% das pessoas levam, em média, mais de meia hora para realizar o deslocamento casa-trabalho, enquanto esta taxa é de 66,4% no restante do município.

3.2 Planejamento e implementação

O Projeto do Parque Linear do Canivete foi baseado nas diretrizes do Plano Diretor Estratégico de 2002 e concebido no contexto do Programa 100 Parques pela Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente da Prefeitura de São Paulo. De acordo com as entrevistas realizadas, o cenário na primeira década dos anos 2000 era muito favorável para a implementação de parques na cidade: havia direcionamento político e institucional nesse sentido, bem como recursos financeiros disponíveis, especialmente advindos do Fundo de

Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), por sua vez abastecido por outorgas onerosas do direito de construir¹⁷ no auge da expansão imobiliária no município.

A área selecionada para a primeira fase da implementação do Parque estava ocupada por dois grandes assentamentos irregulares, um na encosta e o outro junto ao córrego, nos quais cerca de 600 famílias viviam em situação de risco, conforme ilustram as Figuras 05 e 06.

Figura 5 – Ocupação irregular ao longo do Córrego do Canivete, em jan. 2006



Crédito: Movimento Ousadia Popular. Fotografia gentilmente cedida pela SVMA.

¹⁷ Outorga onerosa do direito de construir é um instrumento baseado na ideia de que o direito de construir do proprietário da terra está limitado a um coeficiente de aproveitamento básico. Quando o aproveitamento do terreno é superior ao básico (limitado a um coeficiente máximo), o instrumento impõe um ônus pelo direito de construir. O montante pago pelo proprietário é destinado ao Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) para que o setor público execute intervenções urbanas. Os coeficientes básico e máximo são estabelecidos pelo Município. Fonte: SMOLKA, Martim O. Recuperação de Mais-Valias Fundiárias na América Latina. Políticas e Instrumentos para o Desenvolvimento Urbano. Informe sobre Políticas Fundiárias. Lincoln Institute of Land Policy, 2014.

Figura 6 – Ocupação irregular ao longo do Córrego do Canivete, em jan. 2006



Crédito: Movimento Ousadia Popular. Fotografia gentilmente cedida pela SVMA.

A execução da primeira fase do projeto do Parque Linear do Canivete foi produto da ação integrada entre a Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA), a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) e a então Subprefeitura da Freguesia do Ó/Brasilândia.

A SEHAB foi responsável por remover e realocar a população que ocupava a área em ações executadas no âmbito do Projeto Urbanização de Favelas (Figuras 07 a 09). A partir de 2006, parte dessa população começou a ser deslocada para conjuntos habitacionais em outros bairros da cidade, enquanto outros optaram por receber indenização.

Figura 7 – Av. Hugo Ítalo Merigo antes da remoção que deu lugar ao Pq. Linear do Canivete



Crédito: SVMA. Fotografia gentilmente cedida pela SVMA.

Figura 8 – Av. Hugo Ítalo Merigo após a remoção, durante as obras



Crédito: SVMA. Fotografia gentilmente cedida pela SVMA.

Figura 9 – Av. Hugo Ítalo Merigo após as obras do Pq. Linear do Canivete em 19 nov. 2009



Crédito: SVMA. Fotografia gentilmente cedida pela SVMA.

Em uma parceria em nível estadual com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), 70 famílias foram realocadas para o bairro Cidade Tiradentes e 120 para o Sítio Jaraguá. As 357 famílias restantes receberam uma verba de apoio de R\$5.000,00 (valores da época) ou o auxílio de R\$8.000,00 (valores da época) para compra de imóvel. Com esse recurso, muitos moradores voltaram a ocupar áreas de fragilidade ambiental, retomando parcialmente processo de desmatamento na Serra da Cantareira (SANDEVILLE; ANGILELI, 2013).

Para os cidadãos que voltaram a ocupar áreas de fragilidade ambiental, a implementação do parque teve sentido de remoção. Para outros moradores entrevistados para este trabalho, e que permanecem no local, a implementação do parque é vista como uma vitória para o meio ambiente e como um benefício para o local, evitando enchentes e representando ganhos para a qualidade de vida da população.

A SVMA executou o planejamento do projeto arquitetônico e paisagístico, bem como coordenou a sua execução. O desenho do Parque do Canivete demonstra a sua preocupação e intenção de recuperar a área do ponto de vista ambiental e aprimorar a qualidade do uso do espaço pelas pessoas, além de tentar impedir o avanço das construções e proteger a Serra da Cantareira.

Figura 10 – Em vermelho, domicílios cadastrados e removidos para implantação do Parque Linear do Canivete



Fonte: Onohara, 2011. Imagem gentilmente cedida pela SVMA.

Figura 11 – Planta geral do Parque Linear do Canivete / Estudo.



Elaborado pelo Arq. Sun Alex, COPLAN/SVMA, out. 2008. Imagem gentilmente cedida pela SVMA.

Destaca-se também o papel fundamental de alguns servidores da SVMA no processo de escuta, inclusão e convencimento junto a população local a respeito da implementação do projeto. Nas entrevistas realizadas, tanto diferentes servidores da SVMA quanto os moradores

do local que participaram do processo à época mencionam positivamente a atuação de servidores da SVMA, bem como dos agentes do Programa Ambientes Verdes e Saudáveis¹⁸ (PAVS) na condução da implementação do parque, ainda que não tenha sido estruturado, pelo poder público um programa de participação e controle social formal e abrangente.

O papel da SIURB esteve associado à canalização do córrego e execução do sistema viário, enquanto a subprefeitura disponibilizou equipamentos e equipe de apoio na demolição e execução das obras, além de técnicos da Defesa Civil.

Para a execução das obras, foi contratada a Construtora Andrade Valladares Engenharia e Construções¹⁹, ao custo de aproximadamente R\$ 12 milhões (valores à época), incluindo drenagem urbana, esgoto e plantio. Quanto aos equipamentos, foram previstos: uma quadra poliesportiva, parquinhos, dois pergolados, quiosques, áreas de estar e atividades físicas, mesas, bancos, praça-mirante, pista de caminhada e pista de skate (Figura 11). Na área pública adjacente ao parque encontra-se o Espaço Cultural Jardim Damasceno, tratado adiante neste texto.

Inaugurada em 2010, a primeira fase do parque teve como objetivo minimizar o impacto ambiental e social gerado na área, garantindo a desocupação das construções irregulares e propondo uma solução de valorização do meio ambiente e da qualidade de vida para a população local. Buscava-se, ainda, um limite físico para o crescimento desordenado das habitações, que poderiam avançar para o limite dos resquícios de Mata Atlântica, situada na Serra da Cantareira. O padrão da intervenção na área, bem como a recomposição vegetal, destoam positivamente da paisagem do entorno densamente construído, como pôde ser observado nas visitas de campo.

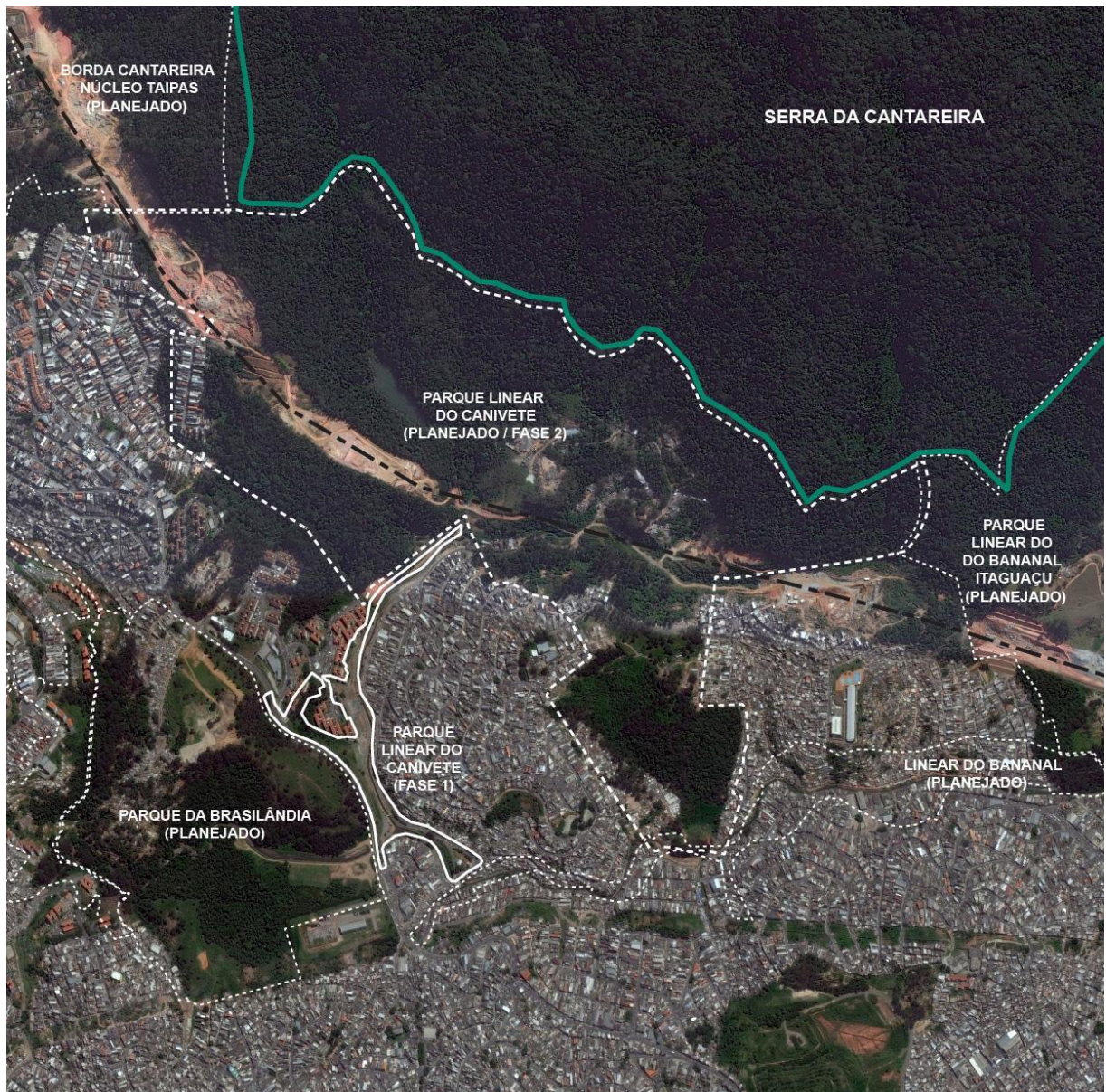
Por outro lado, a infraestrutura de esgotamento – de responsabilidade da Sabesp – não foi inteiramente implementada. Ou seja, o esgoto continuou sendo despejado no córrego do Canivete, situação que permanece até hoje. Para além da questão ambiental, esse fator contribui negativamente para as condições de uso do parque e reforça a percepção de abandono sobre o espaço. Além disso, atualmente, a presença das obras do Trecho Norte do Rodoanel, que se localiza a menos de 200 metros do final do Parque Linear do Canivete, acentua o assoreamento e prejudica a qualidade das águas.

¹⁸ O Programa Ambientes Verdes e Saudáveis iniciou-se em 2005 com uma agenda de ações integradas de saúde e meio ambiente, iniciativa da SVMA em parceria com as Secretarias Municipais de Saúde e Assistência e Desenvolvimento Social. Atualmente o programa está incorporado a Secretaria Municipal de Saúde, na estratégia Saúde da Família.

¹⁹ Contrato 001/2008/SEHAB/HABI.

A segunda fase do Parque (Figura 12) ainda não foi implementada e não há previsão para tal, especialmente devido à ausência das condições políticas, institucionais e financeiras atuais, de acordo com informações obtidas em entrevistas realizadas para fins deste trabalho. O longo período entre o planejamento e a implantação do parque é apontado pelos técnicos como um problema. Tal demora pode acarretar na reocupação das áreas por atividades ilícitas, ou, ainda, por moradias irregulares. Nesse cenário, o custo político e econômico para remoção das pessoas pode se tornar muito alto para o poder público, desestimulando a retomada do projeto. Tal paralisação repercute de forma negativa para a qualidade do espaço, trazendo consequências maléficas à qualidade de vida da região.

Figura 12 – Mapa dos parques existentes e planejados ao redor do Parque Linear do Canivete



Fonte: PDE 2014. Base: Google, 2017. Elaborado pelas autoras.

Figura 13 – Vista do Parque Linear do Canivete, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Com a finalização das obras da primeira fase de implementação do Parque, passaram a vigorar os contratos de prestação de serviços para manutenção e segurança administrados pela SVMA, que exigia a contratação de funcionários residentes na região pelas empresas prestadoras de serviços. Parte do grupo de moradores que tinha atuado na obra passou a trabalhar com os serviços de jardinagem e manutenção. Estimulados pela SVMA, que à época contava com recursos para tais iniciativas, foram capacitados como jardineiros. Há relatos de que o grupo de aproximadamente cinco pessoas realizava atividades de produção de mudas e iniciativas de reciclagem junto comunidade, em tempos de melhor manutenção e uso do Parque pela comunidade. Ao longo dos anos, com a descontinuidade dos contratos com as empresas prestadoras de serviços para a SVMA, esses funcionários foram desligados²⁰.

Figura 14 – Capacitação da equipe de manejo e jardinagem, em nov. 2011

²⁰ Há relatos de que, devido a sensação de pertencimento com o local, alguns jardineiros trabalharam por meses de maneira informal em nome da manutenção do parque.



Crédito: SVMA. Fotografia gentilmente cedida pela SVMA.

3.3 Situação atual do Parque

Desde sua implantação, a gestão do Parque Linear do Canivete esteve cargo da SVMA. Atualmente, o parque conta com um único servidor público parcialmente alocado como seu administrador²¹, supervisionado por uma coordenadora regional, que reporta para a diretora de DEPAVE 5. Esta diretora, por sua vez, responde pela divisão técnica de gestão dos mais de 100 parques urbanos e lineares da cidade.

O Conselho Gestor do Parque, importante vetor de gestão participativa, não está em funcionamento. A última eleição para o Conselho aconteceu no dia 03 de junho de 2017. Contudo, tal processo encontra-se²² em análise pela SVMA, pois um dos membros eleitos solicitou sua impugnação, devido ao fato de que as inscrições e eleição foram realizadas no Espaço Cultural Jardim Damasceno, localizado em terreno adjacente ao parque. Os relatos dos moradores da região, coletados em campo para este trabalho, indicam que os membros anteriores do Conselho Gestor não permitiam a participação da comunidade em suas reuniões, infringindo o estabelecido na Lei N. 15.910/2013 que o institui (vide Quadro 07).

²¹ O administrador do Parque Linear do Canivete administra também o Parque Linear do Córrego do Bispo, na Subprefeitura de Casa Verde/Cachoeirinha, ainda em implantação (Decreto N° 49.530, de 28 de maio de 2008). Sua rotina inclui uma a duas visitas semanais a cada parque. O administrador reporta a dificuldade de permanecer no local devido a precariedade da base de apoio (um contêiner, que funciona também como depósito e um pequeno banheiro) e ausência de equipamentos como computadores, por exemplo.

²² Última consulta realizada em 02 ago. 2017.

A manutenção, limpeza e segurança é realizada por meio de contratos de terceirização de serviços por empresas privadas. O contrato de segurança está vigente e garante um posto de vigilância permanente no local. De acordo com informações coletadas por meio de entrevistas, o valor deste contrato corresponde a R\$ 441.000 ao ano, referentes ao pagamento da prestadora de serviços Atento. Já para manutenção e limpeza não há contrato vigente, uma vez que sua renovação não foi firmada devido a restrições financeiras. Por esse motivo, não há jardineiros ou funcionários que realizam a manutenção do local.

A ausência de manutenção do parque resulta em um cenário de abandono devido à falta de poda da vegetação e o acúmulo de lixo conforme ilustram as Figuras 15 a 18.

Figura 15 – Vista do Parque Linear do Canivete com a vegetação alta, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 16 – Vista do Parque Linear do Canivete com a vegetação alta, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 17 – Parque Linear do Canivete com lixo acumulado próximo à mureta, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 18 – Parque Linear do Canivete com lixo acumulado na margem do rio, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Em entrevista concedida para este trabalho, um dos técnicos da SVMA afirmou que, no passado, na presença de quantidade suficiente de trabalhadores engajados com o parque e com o entorno (especialmente jardineiros e serventes, hoje inexistentes), os sinais de depredação e abandono eram menores.

A despeito da dedicação dos poucos servidores alocados em sua gestão, a atuação do poder público no Parque Linear do Canivete nos últimos anos está focada em níveis mínimos de prestação de serviços públicos e bastante aquém do ideal considerado por este trabalho. A problemática identificada resulta em um cenário de desafios como:

- Usos conflitantes ou inadequados
 - Área do parque utilizada para descarte de lixo e entulho;
 - Área do parque utilizada para atividades ilícitas;
 - Indícios de novas ocupações que se intensificam ao longo dos anos.
- Passivos ambientais
 - Acúmulo de lixo;
 - Córrego poluído e assoreado;
 - Fauna afugentada ou contaminada;
 - Impacto da implementação do Rodoanel Norte a poucos metros do parque

Figura 19 – Córrego do Bananal e seu afluente, Canivete, à direita, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 20 – Calçadas do Parque Linear do Canivete, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 21 – Componente da drenagem superficial que desemboca no Córrego do Canivete, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 22 – Ao norte do Parque do Canivete, movimento de terra das obras do Rodoanel, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 23 – Encontro de dois córregos com muitos sedimentos no trecho final do Parque Linear do Canivete. Ao fundo, movimento de terra das obras do Rodoanel, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 24 – Em primeiro plano, trecho final do Parque do Canivete. Em segundo plano, construções irregulares em APP. Ao fundo, pilares em construção do trecho Norte do Rodoanel, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

3.4 Instâncias e atores envolvidos

A multiplicidade de instâncias e atores presentes, bem com o seu grau de envolvimento com o território, podem representar desafios e também oportunidades para a gestão de espaços públicos, como os parques. Os distintos órgãos governamentais, a sociedade civil organizada, os usuários do parque e as empresas privadas são alguns dos atores envolvidos.

Órgãos governamentais

Os serviços relativos à área interna do Parque Linear do Canivete (manutenção, poda, roçagem, varrição, coleta de lixo e segurança) são de responsabilidade da SVMA. A limpeza e manutenção do córrego, incluindo a sua margem imediata, são de responsabilidade da Prefeitura Regional Freguesia Brasilândia. Como a SVMA está, no momento em que este trabalho é desenvolvido, sem contrato de manejo (poda e roçagem) e limpeza (varrição e coleta de lixo), a Prefeitura Regional amplia marginalmente e pontualmente a sua área de atuação, com o objetivo de contribuir para a manutenção mínima do parque. Em uma das visitas a campo, observou-se a equipe da Prefeitura Regional removendo lixo e roçando uma faixa de 2 metros para cada lado do córrego.

Diante da escassez de equipamentos construídos no Parque Linear do Canivete, devido à APP²³, nota-se uma situação peculiar: as ações pontuais de diversas Secretarias Municipais no território são abrigadas em uma pequena edificação na porção sul do parque, que abriga o Espaço Cultural Jardim Damasceno.

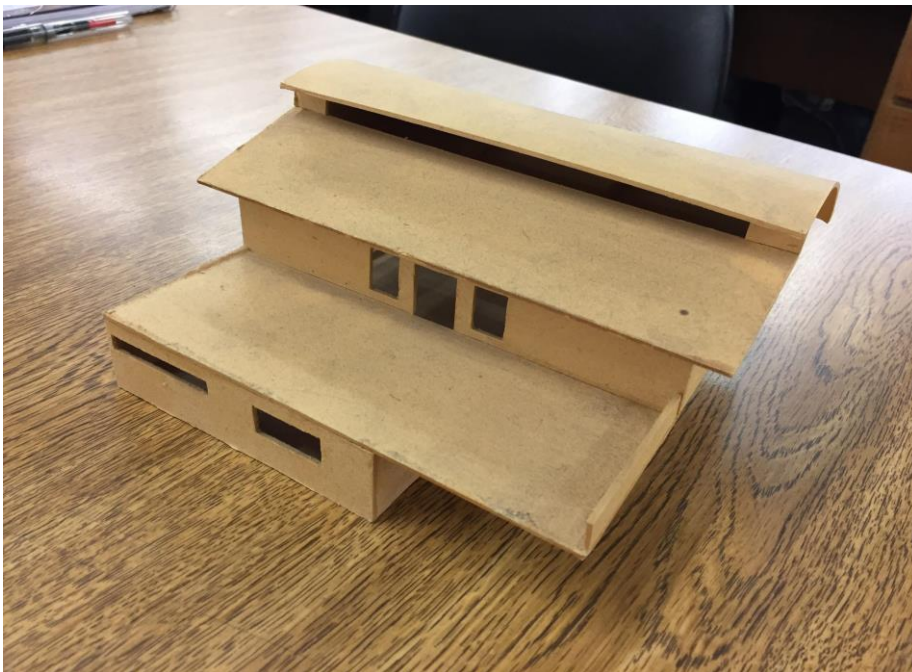
Espaço Cultural Jardim Damasceno

O Espaço Cultural do Jardim Damasceno, localizado à Rua Talha-Mar, 105, é uma ocupação informal da área pública adjacente ao Parque, mantida por parte da comunidade local. A edificação, conhecida como Barracão, é anterior ao processo de remoção das habitações irregulares para a construção do parque e, à época, abrigava uma série de atividades voltadas especialmente ao atendimento de crianças e jovens. Apesar de também estar inserida na faixa de APP, esta construção não foi removida durante o processo de implementação do parque.

²³ Mais informações sobre APP na seção 2.2 deste trabalho.

A demolição do Barracão e a construção de um equipamento público social que o substituísse no mesmo local dependia de dois fatores inexistentes à época, conforme descreveu um dos técnicos da SVMA em entrevista concedida para este trabalho. O primeiro deles era um processo de mobilização social para que a comunidade participasse da decisão acerca da demolição, elaboração do projeto e construção do equipamento. Uma vez construído o edifício, o segundo desafio se referia à gestão do equipamento. Como o novo equipamento manteria a flexibilidade de uso e atividades acolhidas pelo Barracão? Por quais meios a administração pública permitiria a participação da comunidade na gestão do equipamento, de forma a não beneficiar apenas um grupo, mas garantindo a apropriação e o senso de pertencimento de toda a comunidade? À época, não foi possível solucionar nenhum destes dois fatores, apesar dos técnicos terem realizado estudos para o projeto arquitetônico, como pode-se observar na Figura 25.

Figura 25 – Estudo para o projeto arquitetônico, elaborado pelos técnicos da SVMA, para o equipamento público social que poderia ser construído na área pública onde hoje encontra-se o Espaço Cultural Jardim Damasceno.



Crédito: Autoras, jul. 2017.

Diante da impossibilidade de construir e gerenciar um equipamento público similar e da sua reconhecida relevância para a comunidade, a solução encontrada foi não incluir o barracão no perímetro do parque, como pode-se observar na Figura 26.

Figura 26 – Localização do Espaço Cultural Jardim Damasceno em relação ao Parque Linear do Canivete.



Elaborado pelas autoras sobre imagem do Geosampa extraída em ago. 2017.

Atualmente o espaço é alvo de um processo administrativo na Prefeitura de São Paulo, cujo motivo é o requerimento para desocupar a área municipal ou apresentar justificativa legal para ocupação da Associação de Moradores do Jardim Damasceno²⁴. O processo, que tem como objeto a área pública ocupada pelo Espaço Cultural Jardim Damasceno, foi autuado em setembro de 2012. O auto de intimação, entregue em 19 de setembro do mesmo ano, estabelecia um prazo de 15 dias para que o esclarecimento fosse realizado, sob pena de remoção pela municipalidade. Até a presente data, não consta uma justificativa legal elaborada pela Associação. A informação mais recente do processo²⁵ refere-se à declaração da Chefe de Divisão Técnica de Engenharia do Departamento de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio da Secretaria Municipal de Justiça, que solicita o levantamento cadastral para avaliar a possível ocupação da área municipal. Segundo este processo, o Espaço Cultural Jardim Damasceno ocupa a área denominada 6M no Croqui Patrimonial anexo a este trabalho (Anexo F). Se comprovada a situação irregular, o Espaço Cultural pode ser obrigado a desocupar a área, ameaçando a sua existência.

²⁴ Processo Administrativo 2012-0.273.530-0.

²⁵ Consulta realizada em 14 de agosto de 2017.

Nas visitas realizadas ao local para os fins deste trabalho, observou-se que o Espaço Cultural Jardim Damasceno funciona como celeiro de discussão e realização de atividades voltadas à comunidade, tais como: atividades culturais e artísticas, atividades esportivas, aulas de dança, sessões de cinema, biblioteca com leitura para crianças. O Espaço Cultural abriga, ainda, uma série de atividades prestadas por divisões locais de Secretarias Municipais que, a despeito da situação irregular do centro comunitário, utilizam seu espaço para programas da Unidade Básica de Saúde local, da Semana do Meio Ambiente (organizada pelo DGD/SVMA), do Centro da Criança e do Adolescente, dentre outros. Vale notar que as atividades realizadas no Espaço se estendem, a depender de sua natureza, para a área do parque.

Além disso, os diferentes servidores públicos e moradores do local entrevistados para esse trabalho reconhecem o local como de suma importância para a vizinhança, pelo papel que desempenha a presença de crianças e mulheres.

Figura 27 – Espaço Cultural Jardim Damasceno, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 28 – Entrevista com Noêmia no Espaço Cultural Jardim Damasceno, jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 29 – No canto direito, Espaço Cultural Jardim Damasceno, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 30 – Projeto de horta comunitária realizado junto a parceiros no Espaço Cultural, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

Outros grupos do entorno do parque

O grupo responsável pela manutenção e programação do Espaço Cultural Jardim Damasceno é um dos três grupos de usuários do Parque. Os demais grupos espalham-se ao longo do parque e apresentam atuação e demandas pontuais e esporádicas. São eles: os moradores do conjunto habitacional (CDHU) localizado na área central do parque e os moradores do extremo oposto do Espaço Cultural, local onde alguns focos de ocupação irregular foram identificados. Esses dois grupos não se apresentam formalmente como movimentos organizados.

Em comum, os diferentes grupos reconhecem o parque como área de lazer (ainda que alguns não o reconheçam como “Parque Linear do Canivete”), reportam o seu uso como caminho de passagem, e demonstram insatisfação com as oportunidades de uso e a manutenção do espaço.

Empresas privadas

A presença de empresas privadas no local limita-se a empresas terceirizadas da Prefeitura para prestação de serviços básicos: Atento Segurança (contratada pela SVMA para

a segurança do parque) e Loga (concessionária da Prefeitura de São Paulo para a gestão de resíduos sólidos). A presença da Loga é notada devido à instalação de lixeira com depósito subterrâneo (Figura 31) na área pública ocupada pelo Espaço Cultural Jardim Damasceno, que facilita a coleta de lixo doméstico e é bastante utilizada pela população, conforme constatou-se em visitas ao local.

Figura 31 – Em primeiro plano, sinalização informativa acerca da lixeira de depósito subterrâneo que se observa em segundo plano, em jul. 2017



Crédito: Autoras.

A escassez orçamentária da SVMA restringe os recursos financeiros e humanos disponíveis e dedicados para o Parque Linear do Canivete. Além disso, os serviços realizados por meio de contratos atualmente cancelados estão limitados a níveis mínimos de manejo, limpeza e segurança. Concomitantemente, nota-se potencial para a ampliação do entendimento do parque e do uso efetivo do espaço. A presença de grupos organizados, que já realizam atividades nos arredores e no parque, evidencia o potencial para a sua utilização como espaço público que congregue diferentes usos e discussões associadas à educação ambiental e ao direito ao lazer e à cidade, temas frequentemente ignorados nas periferias. É importante ressaltar a participação da comunidade neste processo, por meio, mas não apenas, do Conselho Gestor do Parque.

4. EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS EM PERIFERIA

Os dois casos apresentados nesta seção suscitam aprendizados importantes acerca da implementação e gestão de espaços e equipamentos públicos em regiões de periferia, contexto semelhante ao caso do Parque Linear do Canivete.

O primeiro caso apresentado é o Parque Ecológico do Sitiê, localizado na comunidade do Vidigal, no Rio de Janeiro, que evidencia a importância da mobilização da comunidade local e a relevância de parcerias com diferentes tipos de atores externos para transformação de um lugar abandonado em um território de geração de oportunidades e coesão social.

O segundo caso trata de duas unidades do programa CEU das Artes, localizadas na cidade de Osasco. Tal experiência mostra a relevância do desenho de um modelo de gestão que inclui entidades do terceiro setor para o enfrentamento dos desafios de execução da política pública que exigem alto grau de matricialidade e intersetorialidade. Além disso, o caso demonstra uma solução de financiamento da política pública com fonte constante de recursos. Por último elucida a importância da construção de qualificados processos de seleção, da elaboração de bons contratos, da definição e monitoramento de metas e indicadores de desempenho por parte do poder público.

4.1 Parque Ecológico do Sitiê, Rio de Janeiro – RJ

A comunidade do Vidigal está entre aquelas que enfrentaram, ao longo dos últimos anos, os processos mais radicais de transformação urbana na cidade do Rio de Janeiro. Localizada em um dos pontos mais valorizados do município, entre as praias do Leblon e de São Conrado, sobre o Morro Dois Irmãos, tem aproximadamente 20 mil moradores que, como na maioria das favelas e assentamentos informais, são sujeitos que há décadas vivem situações de injustiça estrutural em termos de serviços sociais, infraestrutura (água, esgoto, eletricidade, calçadas, ruas, sinal de telefones, internet) e espaço. Nesta comunidade, nos últimos anos, um lixão foi transformado no Parque Ecológico Sitiê, um Parque Urbano de 8.500 metros quadrados.

Até a metade da década de 1980, a área do Sitiê era um misto de Mata Atlântica e sítio. Em 1986, seis famílias invadiram o local e começaram a sua degradação, agravada em 2003 quando a prefeitura demoliu as casas, mas falhou em remover os entulhos, que associados à baixa frequência da coleta de resíduos urbanos, contribuiu para que mais

moradores passassem a jogar ali seu lixo doméstico. O local transformou-se, assim, em um lixão no interior da comunidade.

Incomodados com o abandono e a insalubridade do local, dois dos moradores mais próximos da área, Mauro Quintanilha e Paulo César Almeida, decidiram limpar o terreno por conta própria, sem nenhum apoio do poder público. Conforme relatos concedidos para este trabalho, no início, a dupla retirava o entulho e os demais moradores, ainda pouco conscientizados, voltavam a jogar lixo. Uma das alternativas encontradas para romper com esse hábito foi o plantio de alimentos nos espaços que se abriam e a distribuição dos produtos da horta para os moradores. Com isso, a iniciativa promoveu e fortaleceu o engajamento da comunidade com o espaço. Com apenas 0.25 metros quadrados de espaço público por habitante, em uma área de terreno extremamente íngreme, não só a limpeza como também a demanda por espaços públicos verdes era uma necessidade.

Mauro e Paulo intensificaram suas ações, começaram a implementar atividades de reflorestamento, reciclagem, paisagismo, agricultura urbana e construção de escadas. O Jardim Botânico do Rio de Janeiro doou mudas que foram plantadas no local; os pneus de carro e bicicleta, que os donos de uma borracharia no alto da mata rolavam morro abaixo, foram preenchidos com parte do entulho retirado do lixão e formaram escadas, deixando as descidas e subidas do Sitiê mais transitáveis, atraindo mais moradores e visitantes ao local.

Em 2012, Pedro Henrique de Cristo, mestre em políticas públicas pela Escola de Governo J. F. Kennedy, da Universidade de Harvard e Caroline Shannon, arquiteta pela mesma Universidade, mudaram-se para o Vidigal e se juntam aos membros do Sitiê. Com os fundadores, Pedro e Caroline idealizaram o projeto para transformar o Sitiê em um parque ecológico e instituto de meio ambiente, artes e tecnologia, com arquitetura de alto nível, voltada para o aprendizado e a sustentabilidade, bem como integrada às técnicas de construção com materiais reciclados desenvolvidas e aprimoradas com Mauro.

Nesse período, os mesmos pneus empregados nas escadas tiveram seu uso ampliado como contenção de uma encosta escavada para a abertura de um anfiteatro ao ar livre. Denominado de *Ágora Digital*, o projeto virou caso de sucesso retratado no livro “*Responsive City*”, de Susan Crawford, diretora do Centro Berkman para Tecnologia e Sociedade de Harvard, sobre inovações na democracia e nas cidades. O local transformou-se em um espaço para diálogos, apresentações públicas e deliberação sobre questões da comunidade, respeitado pelo poder paralelo do tráfico de drogas presente no Morro do Vidigal.

Figura 32 – Ágora Digital do Parque Sitiê, na Favela do Vidigal, Rio de Janeiro.



Crédito: Instituto Sitiê. www.parquesitie.org. Acesso em: maio 2017.

Figura 33 – Ágora Digital em uso no Parque Sitiê.



Crédito: Instituto Sitiê. www.parquesitie.org. Acesso em: maio 2017.

Figura 34 – Vista do Rio de Janeiro a partir do Parque Sitiê, Rio de Janeiro.



Crédito: Instituto Sitiê. www.parquesitie.org. Acesso em: maio, 2017.

A despeito da ausência do poder público, a iniciativa atraiu parcerias importantes com instituições como Arq. Futuro, Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro e Instituto PDR, além de investimentos privados e apoio de nomes de referência ligados à inovação em espaços urbanos. Com a projeção internacional do projeto, do Morro Dois Irmãos como destino turístico e do Rio de Janeiro como sede da Copa do Mundo e das Olimpíadas, o projeto atraiu também muitos visitantes. Tantas turistas de passagem, quanto estudantes de universidades internacionais se interessaram em passar períodos mais longos junto ao grupo, que viu nessa demanda oportunidade de geração de receitas. Desde canecas, camisetas e moldes das inovações produzidas no local até programas de visitas guiadas eram comercializados para os interessados, conforme relatado em entrevista.

Esses investimentos sociais iniciais e as receitas geradas pelo grupo permitiram que Mauro e outros dois moradores do Vidigal fossem remunerados para trabalhar no parque em tempo integral, na coleta de lixo e entulho, na manutenção do jardim, da horta e no reaproveitamento de materiais. Na sequência, o grupo empenhou-se também em processo de formalização do Sitiê, que previa a demarcação dos limites do parque, a criação de um Instituto para geri-lo, formalizado em 2015 como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), e de um fundo composto por recursos privados que proveria grande parte da sustentabilidade financeira do parque.

O Sitiê também foi considerado referência para um renomado grupo de inovadores que desenvolveu o Urbanismo Social em Medellín. Alejandro Echeverri, criador do Urbanismo Social, chegou a definir soluções sistematizadas nos moldes do Sitiê como urgentes para Medellín. Apesar dos projetos realizados por ele e sua equipe no governo de Sergio Fajardo terem revolucionado o urbanismo, na sua opinião faltou algo essencial: envolver mais a comunidade – desde o princípio – no processo de desenvolvimento. Na opinião de Echeverri, a ausência de mobilização social em alguns projetos da Colômbia fez com que o entorno não se apropriasse das obras e, por conseguinte, não realizasse a manutenção dos espaços em conjunto com o poder público.

4.2 CEU das Artes, Osasco – SP

Os CEUs das Artes (Centros de Artes e Esportes Unificados) são equipamentos públicos que integram programas e ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e de inclusão digital, com objetivo de promover a cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social das cidades brasileiras. A construção desses equipamentos, presentes nas cinco regiões do país, é viabilizada por meio de parceria entre União e municípios (BRASIL, 2017).

Como característica relevante deste Programa, originado no Governo Federal, a gestão dos CEUs é compartilhada entre as prefeituras e a comunidade, com a formação de um Grupo Gestor, encarregado de criar um Plano de Gestão, e também de conceber as diretrizes sobre o uso e a programação dos equipamentos (BRASIL, 2017).

Os Centros, que possuem dimensões mínimas de 700 m², 3.000 ou 7.000 m², contam com biblioteca, cineteatro (48, 60 ou 125 lugares), laboratório multimídia, salas de oficinas, espaços multiuso, Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e pista de skate. Os CEUs maiores (7.000 m²) contém, além dos itens mencionados, quadra coberta, *playground* e pista de caminhada (BRASIL, 2017).

Figura 35 – Ilustração do projeto arquitetônico do Programa CEU das Artes, com destaque para ausência de cercas, portões, grades e muros no espaço.



Fonte: SEPLAG/PMO. Imagem gentilmente cedida às autoras pela SEPLAG/PMO.

Entre os anos de 2012 e 2013, a Prefeitura Municipal de Osasco planejou a implementação de dois CEUs das Artes, no modelo deste Programa do Governo Federal, com objetivo de atender a demanda por equipamentos e atividades culturais, de esporte, lazer, assistência social, trabalho, emprego e renda entre outras políticas de inclusão em áreas periféricas da cidade.

Os dois CEUs das Artes foram construídos nos bairros 1º de Maio (CEU das Artes Camila da Silva Rossafa) e Jardim Bonança (CEU das Artes Yolanda Aparecida Avelino Ribeiro), atendendo, assim, a população da zona sul e da zona norte, respectivamente. Ambas regiões periféricas, com grande adensamento populacional e elevada vulnerabilidade social.

O convênio com a União previa que a municipalidade realizasse a mobilização social ao longo da obra e, posteriormente, a gestão do espaço compartilhada com a comunidade do entorno das áreas, em modelos pré-formatados pelo convênio, também condicionados ao repasse dos recursos e prestação de contas associados.

A proposta do município, por meio da sua Secretaria de Planejamento (SEPLAG)²⁶, foi além do que estabelecia o convênio. A SEPLAG decidiu aproveitar a janela de

²⁶ A Prefeitura Municipal de Osasco criou, em janeiro de 2013, a Secretaria de Planejamento (SEPLAG), com a função de “desatar nós do governo”, ou ainda, “incubar” projetos complexos e/ou intersetoriais. A SEPLAG foi concebida com a seguinte estrutura: (i) Departamento de Orçamento, responsável pelo orçamento da Prefeitura; (ii) Departamento de Planejamento; responsável pelo acompanhamento de projetos complexos e/ou intersetoriais, como foi considerado o CEU das Artes; (iii) Departamento de Monitoramento e Fortalecimento

oportunidade deste Programa para testar novas metodologias de gestão pública, com objetivo de aprimorar os modelos vigentes em Osasco.

Se na missão da SEPLAG estava o fortalecimento institucional, o CEU das Artes era uma oportunidade para atingi-lo. Superar modelos se faz necessário para instigar e provocar as equipes envolvidas, ao mesmo tempo em que se pensava em ferramentas jurídicas para dar sustentabilidade a inovação. (Diretor de Planejamento Estratégico, SEPLAG/Prefeitura de Osasco, em entrevista concedida às autoras em 20 jul. 2017)

A Prefeitura do Município de Osasco tentou, por diversas vezes, implementar modelos intersetoriais de gestão de equipamentos públicos multidisciplinares, tais como o Centro Comunitário Vicentina²⁷, dois Centros Educacionais Unificados, a Casa de Cultura e Cidadania e, mais recentemente, o Centro de Artes e Esportes Unificado (CEU das Artes), porém nem sempre de forma bem-sucedida, de acordo com entrevistas realizadas para este trabalho.

Estudos e projetos coordenados pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) mostraram que tanto os equipamentos públicos sob gestão direta do governo municipal de Osasco quanto àqueles sob gestão indireta apresentaram problemas relacionados à constância e qualidade dos serviços oferecidos, atividades de manutenção e conservação dos equipamentos, além de restrições de acesso e uso por parte da comunidade e das próprias Secretarias Municipais.

Diante das experiências de gestão intersecretariais de equipamentos públicos, que não foram bem-sucedidas principalmente no compartilhamento de responsabilidades entre os pares, na ineficiência para solução de problemas, nas dificuldades de coordenação e monitoramento dos processos de trabalho intersetoriais, a SEPLAG motivou-se a desenvolver um modelo de gestão que fosse capaz de responder a essa problemática.

O modelo de gestão desenvolvido em Osasco foi além, ao optar – em virtude das possibilidades de flexibilização e modernização da gestão, segundo entrevistados – pela seleção de uma organização da sociedade civil para realizar o gerenciamento, a oferta de

Institucional, responsável pela concepção, desenvolvimento e acompanhamento de projetos das demais Secretarias; (iv) Departamento de Estudos, Pesquisas e Indicadores, cujo objetivo era orientar a concepção e desenvolvimento e avaliação dos projetos e ações das demais Secretarias. Conforme entrevistas realizadas para esse trabalho, após duas gestões contínuas, o grupo de SEPLAG tinha clareza das dificuldades de implantar políticas públicas que exigissem matricialidade na concepção e/ou execução.

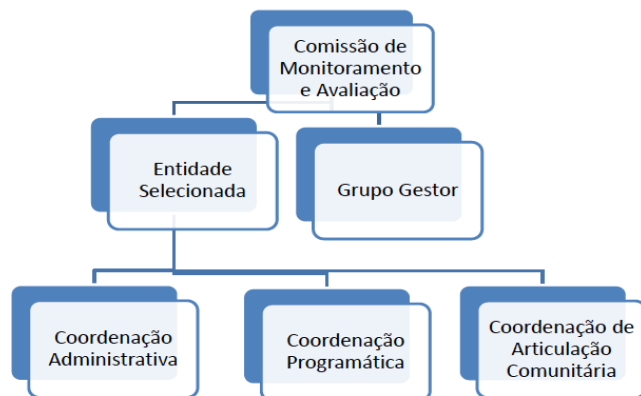
²⁷ O Centro Comunitário Vicentina é um equipamento público localizado no Município de Osasco. Inaugurado em 2016, congrega a atuação de diversas Secretarias. De acordo com as entrevistas realizadas para esse trabalho, o modelo de gestão pública do espaço, baseado na intersetorialidade e sistema de rodízio entre as Secretarias, já envolvidas em dezenas de outras demandas próprias de sua atuação individual, não resultou em um caso de sucesso: “Por não ter uma responsável, nenhuma sentia-se era responsável”, afirma o entrevistado.

atividades e estímulo ao uso e ocupação do espaço. Com o objetivo de associar os princípios de participação social e transparência com a gestão pública por resultados, outro conceito inerente a gestão da SEPLAG à época, optou-se por desenvolver um Edital de Chamamento Público²⁸. Este edital baseado no Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil prevê instâncias de participação deliberativas e paritárias, metas de atendimento²⁹ e de satisfação dos usuários, metas de ocupação do espaço³⁰ pela comunidade e sistemas de monitoramento e avaliação.

A fim de possibilitar que o CEU fosse reconhecido como um espaço público a serviço da comunidade local, o modelo de gestão desenhado inclui instâncias democráticas e deliberativas: entidade sem fins lucrativos, selecionada por meio do Edital de Chamamento Público mencionado acima, acompanhada de Grupo Gestor composto por representantes da comunidade, de entidades da sociedade civil e da Prefeitura do Município de Osasco (conforme explicitado no Anexo F), tendo os seus trabalhos avaliados e fiscalizados por Comissão de Monitoramento e Avaliação integrada por membros das Secretarias Municipais participantes e também do Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente.

Esta Comissão tem como objetivo verificar regularmente o desempenho das políticas implementadas, além de avaliar seu alinhamento com as diretrizes governamentais impostas (Figura 37).

Figura 36- Organograma do CEU das Artes



²⁸ Processo Administrativo no 029667/2015, Prefeitura de Osasco. Conforme relatado na entrevistas, a materialização do modelo desenhado por meio de Edital de Chamamento Público foi desafiadora. Além da resistência interna quanto à implantação de um modelo já à luz da nova legislação (Lei Federal 13.019), ainda não vigente para os municípios, houve resistência interna para realização do processo por meio de edital publicado e conduzido pela SEPLAG.

²⁹ Exemplos de indicadores de atendimento: quantidade de atendimentos de crianças e adolescentes por ano; quantidade de atendimentos de outros públicos por ano.

³⁰ Exemplos de indicadores de ocupação: horas de atividade por espaço por dia; horas de atividade por ano; número de eventos por tema por bimestre.

Fonte: Edital de contratação da entidade gestora do CEU das Artes.

A construção do modelo considerou as experiências anteriores do município, as portarias e exigências do Governo Federal³¹ e a participação da comunidade por meio de oficinas de mobilização social durante o período de construção dos equipamentos, ou seja, o próprio modelo foi construído já com a comunidade³² (Figura 38).

Figura 37 – Oficina de Usos e Programação realizada em 2014.



Crédito: SEPLAG/PMO. Fotografias gentilmente cedidas às autoras pela SEPLAG/PMO.

A dinâmica proposta à entidade prestadora dos serviços incluía a gestão de espaços complexos e amplos, com oferta de atividades relacionadas a diversas políticas públicas e que garantisse e promovesse a utilização livre pela população, que deveria participar das tomadas de decisões mais relevantes enquanto proprietárias, de fato, dos espaços, sem que se

³¹ Havia, ainda, a necessidade de se viabilizar uma estrutura de atendimento que integrasse a política de proteção à criança e ao adolescente, financiada com recursos destinados especificamente para esta finalidade. Portanto, fazia-se necessário também propor um modelo que contasse com a aprovação, acompanhamento e avaliação do Conselho Municipal de Proteção à Criança e ao Adolescente.

³² Foram realizadas oficinas de mobilização social no Bairro 1º de Maio (CEU das Artes Camila Rossafa) e no Jardim Bonança (CEU das Artes Yolanda Aparecida), com a participação de membros da prefeitura e da comunidade. Pautadas em temas de empoderamento da população, regras de funcionamento e demandas da população para a oferta de atividades e gestão do espaço, que respondessem ao perfil e identidade de cada região.

descuidasse de estruturas modernas e gerenciais de controle dos resultados e prestação de contas aos órgãos gestores e financiadores da política. A entidade deveria atentar-se, portanto, a três importantes dimensões: administrativa, programática e de articulação comunitária.

Para viabilizar essa dinâmica, a SEPLAG desenvolveu um sistema de seleção inspirada e adaptada ao que o Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil apontava, com nuances e ferramentas da gestão orientada para resultados. Para embasar tal seleção, além das oficinas de mobilização realizadas nas comunidades durante a execução das obras – que chegaram a sofrer atrasos – foram elaborados estudos sociodemográficos das áreas de influência de cada um dos equipamentos.

Subsidiado pelas oficinas e pelo diagnóstico sociodemográfico, o termo de referência foi elaborado com as pretensões do município (e da comunidade), assim como as regras de funcionamento e de gestão do espaço. Algumas preocupações específicas que viabilizaram o sucesso futuro da implementação podem ser destacadas: além da adoção de uma política de satisfação dos usuários e de metas de atendimento e ocupação do espaço, houve exigências como a garantia de que parte dos colaboradores do espaço fossem pessoas da região, preferencialmente mulheres e negros.

O CEU das Artes Yolanda conta com 34 funcionários, dos quais aproximadamente 30% são da comunidade local, excluindo os cargos de direção e administração, que são ocupados por pessoas de fora comunidade, possibilitando, segundo entrevistas, o diálogo com todos os grupos locais presentes. Conforme entrevistas realizadas, empregar pessoas da comunidade do entorno tem papel fundamental na proposta do espaço. Contudo, manter a isenção com pessoas de fora da comunidade nos cargos decisórios, como diretores e coordenadores, é um aspecto relevante para defesa do interesse público e coletivo presente no equipamento.

Com a definição acerca do objeto e da forma como se pretendia que fosse implementado, o Edital de Chamamento, por meio da modalidade de contratação por técnica e preço, teve o papel de possibilitar a seleção de instituição da sociedade civil capaz de viabilizá-lo. O modelo adotado selecionou organizações que: (i) possuíam experiência prévia na gestão de espaços e que outrora já tivessem desenvolvido projetos de natureza similar; (ii) fossem capazes de fazer uma leitura dos territórios e condições de cada uma das comunidades envolvidas; e (iii) apresentassem um plano de trabalho que atendesse às metas e serviços estipulados a um custo razoável para o município. Por isso, os critérios de seleção, além do plano de trabalho, incluíram a experiência prévia da própria entidade e a dos profissionais a

ela ligados. O Anexo G exemplifica as metas de atendimento, ocupação, as obrigações da entidade bem a descrição do perfil dos profissionais a serem contratados.

A gestão dos dois CEUs é realizada, atualmente, pelas entidades selecionadas mediante a celebração de Termo de Colaboração³³ para a execução de atividades de natureza não continuada, em regime de mútua cooperação com a municipalidade, que continua com o papel de gestora da política pública e orientadora dos programas ou planos setoriais das áreas. Engloba o planejamento e a condução das ações necessárias ao pleno funcionamento do equipamento, contemplando:

- Oferta das atividades programáticas e articulação comunitária;
- Organização do funcionamento do equipamento;
- Atividades administrativas e financeiras;
- Responsabilidade pelos encargos sociais e fiscais;
- Prestação de contas de acordo com as diretrizes da municipalidade;
- Contratação de pessoal qualificado, inclusive zeladoria e vigilância no período de 24 horas;
- Organização do funcionamento do equipamento;
- Disponibilização da documentação pertinente à Comissão de Monitoramento e Avaliação e ao Grupo Gestor;
- Zelo pelo patrimônio entregue e também por aquele que venha adquirir, visando a eficácia e efetividade dos serviços oferecidos.

Para a viabilização do objeto, foram incluídas no planejamento estratégico do município algumas iniciativas que respaldam as ações a serem executadas, com recursos garantidos em:

1. Instrumentos de planejamento orçamentário;
2. Dotações da Secretaria Municipal da Cultura, pasta responsável pelo projeto;
3. Recursos provenientes do Fundo Municipal da Criança e Adolescente (FUMCAD), uma vez que o projeto integra plenamente a política de proteção à grande quantidade de crianças e adolescentes residentes nas regiões em que estão instalados os CEUs, de acordo com diagnóstico elaborado pela SEPLAG.

³³ O Termo de Colaboração, assim como o Edital e demais anexos associados a esse processo estão disponíveis em: <http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Noticia/Detail/48> . Acesso em: jul. 2017.

Esse modelo de gestão tem garantido que a política pública desenhada pelo município seja executada adequadamente em ambos os CEUs, não sem a constante necessidade de melhorias e ajustes, com ampla participação da população e com superação das metas definidas, servindo como inspiração para gestão de outros espaços e equipamentos, proporcionando a oferta de novos e melhores serviços públicos no município.

CEU das Artes Camila da Silva Rossafa

O CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, também conhecido como CEU 1º de Maio, é objeto de convênio com o Ministério da Cultura (MinC), construído com recursos federais. Trata-se de um equipamento cuja concepção, projeto arquitetônico e denominação foram projetados conforme proposta do MinC. Está localizado no bairro 1º de Maio, cuja urbanização é fruto de ocupação e organização do movimento de moradia de Osasco, representando, portanto, uma conquista importante de acesso a serviços públicos para a população do local.

Disposta em praça sem muros com área de 7.000 m², a edificação multiuso de um pavimento possui espaços destinados a esportes e lazer, compreendendo um Centro de Referência de Assistência Social, duas salas multiuso, uma biblioteca com telecentro, um cineteatro, pista de skate, teatro aberto, parquinho, quadra poliesportiva coberta, quadra de areia, jogos de mesa e pista de caminhada, tendo, portanto, potencial de integrar em um mesmo espaço físico, atividades culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e de inclusão digital.

Quadro 10 – Entidade selecionada: Associação Camila

ENTIDADE SELECIONADA: ASSOCIAÇÃO CAMILA

Perfil da Entidade: atua na promoção dos direitos sociais, desenvolvendo processos educativos que incorporem a Cultura de Paz, no território de Osasco, desde 2004.

Repasse total anual para entidade: R\$3.071.478,00, na seguinte estrutura de financiamento:

Prefeitura Municipal de Osasco / Secretaria da Cultura: R\$ 921.443,40

FUMCAD: R\$ 2.150.034,60

Investimento para construção do equipamento: R\$ 3.733.959,70

Valores (R\$) de 2015

Fonte: Elaborado pelas autoras, com base em entrevistas e informações fornecidas pela SEPLAG/PMO, em jul. 2017.

Figura 38 – CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017.



Crédito: Autoras.

Figura 39 – CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017.



Crédito: Autoras.

Figura 40 – CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 41 – Ausência de muros ou gradis ao redor do CEU das Artes Camila, ago. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 42 – Sala de múltiplos usos no CEU das Artes Camila da Silva Rossafa, ago. 2017



Crédito: Autoras.

CEU das Artes Yolanda Aparecida Avelino Ribeiro

O CEU Yolanda Aparecida Avelino Ribeiro, também conhecido como CEU das Artes Santa Rita, está localizado no Bairro Bonança e foi construído com recursos federais do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-II), cujo objetivo do repasse era a realização de obras de urbanização integrada. A proposta do programa era oferecer, ao cidadão, além da moradia, acesso a serviços públicos e, por este motivo, a intervenção compreendeu obras de infraestrutura, unidades habitacionais e um espaço de convivência comunitária.

O espaço conta com área de 7.000 m² composta por uma edificação multiuso de um pavimento, com espaços de esportes e lazer. Este complexo contém um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), duas salas multiuso, uma biblioteca com telecentro, um cineteatro, pista de skate, teatro aberto, parquinho, quadra poliesportiva coberta, quadra de areia, jogos de mesa e pista de caminhada. Neste caso, trata-se de um espaço cercado com muros e portões devido à topografia acentuada.

Quadro 11 – Entidade Seleccionada: Instituto Agires.**ENTIDADE SELECIONADA: INSTITUTO AGIRES**

Perfil da Entidade: Com forte expertise em leis de incentivo, interage e conecta os setores público e privado da sociedade para idealizar, planejar, desenvolver e gerir projetos ambientais, culturais, de responsabilidade social e de sustentabilidade.

Repasso total anual para entidade: R\$2.972.621,35, na seguinte estrutura de financiamento:

Prefeitura Municipal de Osasco / Secretaria da Cultura: R\$ 891.786,41

FUMCAD: R\$ 2.080.834,95

Investimento para construção do equipamento: R\$ 3.733.959,70

(Valores de 2015)

Fonte: Elaborado pelas autoras, com base em entrevistas e informações fornecidas pela SEPLAG/PMO.

Figura 43 – Interior do edifício do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 44 – CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 45 – Parquinho do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 46 – Quadra de areia do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 47 – Biblioteca do CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017



Crédito: Autoras.

Figura 48 – Aula de judô no CEU das Artes Yolanda Aparecida Ribeiro, em Osasco, jul. 2017



Crédito: Autoras.

4.3 Lições dos casos

Os casos apresentados evidenciam a importância de envolver, desde o início, a comunidade no processo de desenvolvimento das soluções para que ela se aproprie e, por conseguinte, apoie a transformação e manutenção dos espaços, que, na visão deste trabalho, deve ocorrer em conjunto com o poder público e demais entidades envolvidas.

A iniciativa do Parque Ecológico Sitiê, uma área verde localizada em um espaço de alta vulnerabilidade socioambiental na cidade do Rio de Janeiro, reinventada pela comunidade e potencializada por parcerias, transformou o espaço degradado e o devolveu aos moradores, legitimando a iniciativa com o apoio da comunidade³⁴.

Apesar da baixa presença do setor público, o caso Sitiê apresenta soluções para três questões relevantes em comunidades de alta vulnerabilidade social:

- Transforma áreas degradadas pelo lixo em espaços públicos sustentáveis com limpeza, reflorestamento e agricultura urbana;

³⁴ Esclarecimento sobre a situação atual do Parque Ecológico do Sitiê: em fevereiro de 2017, parte do grupo responsável pela sua concepção e manutenção foi expulso do parque e da comunidade pelo grupo que comanda o tráfego na região.

- Contribui para a conservação do meio ambiente, fortalecendo o engajamento da comunidade e sua atuação na proteção à natureza;
- Realiza a contenção de áreas de risco de erosão por meio do uso de materiais reciclados de baixo custo e alta eficiência, como no caso dos pneus da Ágora Digital.

Os dois casos dos CEUs das Artes exemplificam pontos fortes relacionados ao modelo de gestão compartilhado com entidades do terceiro setor e com participação social formalizada a partir de grupos gestores. São eles:

- Possibilidade de oferecer atendimento ao cidadão e cuidados com o equipamento público de maneira integrada, por um único parceiro, que é incentivado a servir ao território e ao cidadão de forma completa, sem a fragmentação da prestação de serviços por meio de diversos contratos;
- Possibilidade de envolvimento formal da comunidade nas decisões, no trabalho local e no uso do espaço, gerando um senso de pertencimento exemplificado por alguns indicadores subjetivos, captados durante as entrevistas realizadas neste trabalho, bastante relevantes para o contexto da administração de espaços e equipamentos públicos em áreas vulneráveis:
 - Os espaços estavam repletos de usuários, em todas as visitas realizadas, de diferentes idades, com predominância de crianças e adolescentes;
 - Não houve relato de reclamações dos usuários quanto aos serviços e atividades oferecidas durante as atividades de campo;
 - Não há sinais de depredação, a limpeza e a manutenção dos espaços são adequadas em ambos os CEUs, incluindo o CEU Camila da Silva Rossafa, que é um espaço aberto, em que as grades se limitam ao cercamento de quadra e da pista de skate para fins de segurança dos usuários e não de segurança patrimonial;
 - Há regras estabelecidas, aparentemente cumpridas pela grande maioria dos usuários, que inclusive reportam que monitoram os comportamentos dos demais;
 - Os casos de furtos reportados são muito pontuais e alguns materiais furtados chegaram a ser devolvidos para os administradores (um microondas, por exemplo, que foi levado e devolvido no dia seguinte);

- Ambas as entidades gestoras reportam boa relação com os diferentes grupos presentes nas comunidades, incluindo aqueles grupos relacionados a atividades ilícitas, como o tráfico de drogas³⁵.
- Estabelecimento, pelo poder público, de fonte de recursos estável para financiamento do Convênio, aglutinando recursos orçamentários com fontes adicionais específicas para a prestação de serviços públicos que ocorre no equipamento.
- Flexibilidade e rapidez para contratação de mão de obra especializada, pelas entidades parcerias, em diferentes regimes (CLT, prestação de serviços e terceirização), de educadores a profissionais para serviços de vigilância e limpeza.
- Perenidade ou continuidade das parcerias, uma vez que todas as atividades (manutenção, limpeza, programação, entre outras) têm início e fim segundo a vigência do termo estabelecido – o que não ocorre quando o poder público decide contratar serviços especializados, uma vez que os procedimentos licitatórios não são necessariamente coordenados.
- Possibilidade de captação de recursos, pelas entidades parceiras, a partir de outras fontes, projetos e programas incentivados, para aplicação em atividades a serem realizadas no espaço físico nos CEUs.
- Processo de seleção e avaliação, desenhado pelo poder público, permitiu contratação de entidades que, ainda que com perfis diferentes, reunissem competências adequadas para a gestão do espaço, tais como: experiência prévia em projetos ou territórios similares, habilidade para desenvolver o adequado relacionamento com a comunidade local, técnica para fomento do uso do espaço, incentivos para o desenvolvimento da missão proposta.
- Formação de espaço comunitário, que serve também como aglutinador da ação de outras pastas da administração pública. Exemplos: há pontos de coleta seletiva, iniciativa da Secretaria do Meio Ambiente; há posto provisório da Polícia Militar, em iniciativa de policiamento comunitário; os auditórios são utilizados para discussões acerca de questões de habitação e saúde, com eventual envolvimento das respectivas Secretarias.

Entre os aspectos a serem aprimorados no caso de Osasco, podem ser citados:

³⁵ Foi estabelecido um acordo com os traficantes de que não houvesse comercialização dentro e nos arredores do equipamento e que os usuários de drogas lícitas (álcool e tabaco) e ilícitas não consumissem nas dependências e imediações do espaço.

- Prazo do convênio, de doze meses, aparentemente curto para o serviço prestado, que exige construção e continuidade de ações junto à comunidade, além de trazer custos de transação significativos para o poder público a cada renovação;
 - O Município de Osasco estruturou as parcerias nos CEUs antes da regulamentação local da Lei Federal nº 13.019/2014. Após a regulamentação local dessa lei, já ocorrida após o estabelecimento dessas parcerias, há necessidade de promover novo chamamento público com prazos prorrogáveis por igual período, até o limite de 5 anos.
- Atrasos nos repasses de recursos, reportados pelas entidades, devido à burocracia inerente aos trâmites junto ao poder público;
- Dificuldades para o estabelecimento dos mecanismos de verificação do cumprimento de metas e resultados, ainda em fase de implementação, com presença não constante da prefeitura.

A análise dos casos evidencia os desafios e as soluções para a gestão de espaços e equipamentos públicos localizados em áreas de periferia, a partir de modelos de gestão participativos e compartilhados. Os aspectos observados nestes casos são utilizados como inspiração para as recomendações para o Parque Linear do Canivete.

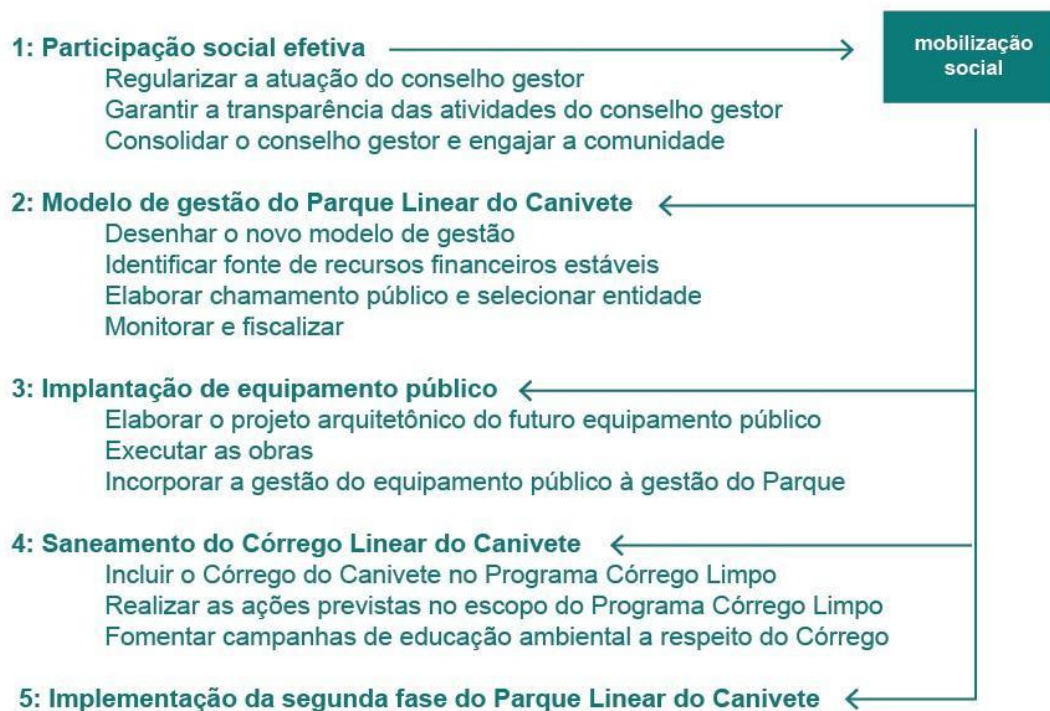
5. RECOMENDAÇÕES

O Parque Linear do Canivete desempenha importante função ambiental e tem potencial para aumentar o seu papel social, como uma plataforma para a implementação de políticas públicas intersetoriais no território. Identificou-se o seu potencial como espaço para realização de múltiplas atividades culturais, esportivas, de saúde e educação ambiental – inclusive aquelas atividades que lá já acontecem – desde que compatíveis com a conservação ambiental. A utilização mais intensa pelas pessoas é um caminho viável para protegê-lo e conservá-lo, evitando invasões e ampliando sua função de lazer, fruição, senso de pertencimento e percepção sobre o meio físico. Para atingir esses objetivos, recomenda-se que a gestão do parque esteja focada também nas oportunidades de uso que o lugar oferece.

Ademais, o Espaço Cultural Jardim Damasceno, que hoje ocupa, informalmente, a área pública municipal adjacente, tem importante papel de articulação da comunidade, além de abrigar, enquanto espaço físico, diversas atividades comunitárias e ações pontuais de Secretarias Municipais. A regularização desta área e a sua inclusão à gestão do parque, também representam uma oportunidade. É importante ressaltar que a participação da comunidade nesse processo, por meio, mas não apenas, do Conselho Gestor do Parque, é fundamental para garantir o engajamento e a participação social.

A partir dessas considerações, as cinco recomendações estão estruturadas da seguinte forma: proposta, ação sugerida e prazo de implementação (curto, longo ou médio). Quando pertinente, também indicou-se as possíveis fontes de recursos para a sua implementação. Sugere-se que a Secretaria do Verde e Meio Ambiente seja a responsável direta pela implementação das recomendações e/ou pelo fomento da execução por outras instâncias. A Figura 50 ilustra o fluxo destas ações de forma sintética.

Figura 49 – Diagrama síntese da proposta de ações para o Parque Linear do Canivete



Elaborado pelas autoras.

5.1 Proposta de ações

Proposta 1: Participação social efetiva

O Conselho Gestor do Parque Linear do Canivete ainda não está em pleno e adequado funcionamento dentro das regras consolidadas pela lei que o instituiu (vide Quadro 07). A efetivação desse conselho e o seu pleno funcionamento são fundamentais para garantir a participação social na gestão do Parque Linear do Canivete. Inclusive, todas as propostas aqui apresentadas deverão passar por consulta desse conselho.

Ações:

- **Regularizar a atuação do conselho gestor**

Celeridade na análise da impugnação da última eleição do Conselho Gestor para garantir a sua ativação e o seu funcionamento como instância de participação garantida por lei.

- **Garantir a transparência das atividades do conselho gestor**

Respeito às normas que estabelecem os conselhos gestores, garantindo a plena participação social e a transparência, comunicando as datas das reuniões, assim como as suas pautas e atas. Sugere-se que essa comunicação seja realizada por meio de um canal físico, como um painel fixado no parque, bem como digital, como plataforma e/ou rede social.

- **Consolidar o conselho gestor e engajar a comunidade**

Capacitação dos membros dos conselhos gestores, visando a sua autonomia no processo de tomada de decisão para garantir a efetividade das instâncias participativas inerentes à gestão compartilhada de espaços públicos. Igualmente é importante engajar a comunidade e promover a participação de cidadãos interessados a exercerem esse papel.

Horizonte de tempo para implementação: Curto prazo.

Proposta 2: Modelo de gestão do Parque Linear do Canivete

A despeito da dedicação dos servidores alocados em sua gestão, a dificuldade orçamentária da SVMA restringe os recursos financeiros e humanos disponíveis e dedicados para o Parque Linear do Canivete. Contudo, os recursos insuficientes não são o único desafio identificado neste trabalho. Os serviços realizados por meio de contratos fragmentados e limitados a níveis mínimos de manejo, limpeza e segurança não são suficientes para garantir o pleno cumprimento dos objetivos pelos quais o parque foi implementado e, em última instância, ameaçam a continuidade de sua existência.

Além disso, o aproveitamento das oportunidades de uso do espaço está aquém do seu potencial. Assim, propõe-se um modelo de gestão integrado para o Parque Linear do Canivete que endereça tais desafios.

Ações:

- **Desenhar o novo modelo de gestão**

O modelo de gestão proposto deve garantir adequada conservação ambiental do parque e oferecer múltiplas oportunidades de uso do seu espaço pelas pessoas. Sugere-se que a gestão do Parque Linear do Canivete seja realizada de maneira integrada, por um mesmo parceiro que congregue a manutenção do espaço e o atendimento ao cidadão por meio da celebração de Termo de

Colaboração junto à organização da sociedade civil interessada, nos termos descritos pelo novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Nesse modelo, há previsão de transferência de recursos para a entidade parceira, há necessidade de chamamento público e o prazo máximo de vigência da parceria é de cinco anos. São aspectos a serem considerados para o desenho deste modelo:

- Elaboração do zoneamento, regramento de uso e sinalização dos limites do Parque, pois a completa ausência desses elementos pode ser um desafio para a sua gestão. A discussão a respeito do conteúdo e formato desses elementos deve ser realizada à luz do modelo de gestão do parque e da proposta de implantação do equipamento adjacente (Propostas 2 e 3);
 - Processo de seleção da entidade priorizando aspectos técnicos indispensáveis à gestão de espaços dessa complexidade, tais como: experiência anterior em gestão de espaços e projetos em territórios semelhantes, leitura crítica do território e das demandas sociais, repertório técnico diverso e flexível;
 - Estabelecimento de metas e indicadores de desempenho claros e bem definidos, de atendimento quantitativo e qualitativo, associado a instrumentos de acompanhamento e avaliação;
 - Desenvolvimento participativo de um repertório de atividades desejáveis a serem oferecidas no espaço, integrado às políticas e planos municipais voltados às áreas de maior vulnerabilidade social. Exemplos de atividades sugeridas em entrevistas e observação participativa, para crianças, jovens, adultos e idosos são: horta comunitária; programação esportiva; cinema ao ar livre; educação ambiental; saraus e bailes culturais; feira de diferentes tipos de alimentos, artesanato ou outros tipos de produção local; atividades de capacitação para o mercado de trabalho, que eventualmente contribuem para a manutenção do parque, como jardinagem.
 - Engajamento formal da comunidade nas decisões, além da participação (efetiva) no conselho gestor, no acompanhamento e gestão do espaço. Sugere-se a obrigatoriedade de discussão junto à comunidade local, representada pelo Conselho Gestor, a respeito do repertório de atividades a serem oferecidas no parque. Recomenda-se a definição, pelo poder público, de um percentual mínimo de funcionários contratados na comunidade.
-
- **Identificar fonte de recursos financeiros estáveis**
A despeito de sua importância, os parques lineares não são contemplados com dotações orçamentárias suficientes para a implementação do modelo de gestão proposto. Por esse motivo, há que se investigar outras fontes estáveis de

recursos para o pagamento de instituição que celebraria a parceria junto à SVMA.

A inserção em área de periferia, bem como as características específicas dos parques lineares não parecem transformar esses espaços em alvos óbvios para a atração de recursos privados, especialmente se comparados aos parques urbanos localizados em bairros mais centrais. Por outro lado, outras características dos parques lineares, como a sua função no sistema de drenagem, o seu papel nas políticas de meio ambiente e, também, as características do modelo proposto que congrega atividades que refletem diferentes políticas públicas do município (lazer, esportes, cultura, assistência social, atendimento a crianças e adolescentes, etc.), podem atrair recursos de fundos públicos diversos.

Pode-se pensar ainda na captação de recursos pelas entidades parcerias, via Leis de Incentivo, atentando para o fato de que essa não deve ser a única fonte de recursos, devido a sua instabilidade. Além disso, vale notar que cabe aos gestores públicos a decisão de garantir, ou não, recursos do Tesouro Municipal para custeio do projeto.

Possíveis fontes de recursos para financiar o modelo proposto:

- Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI);
 - Fundo da Municipal Criança e do Adolescente (FUMCAD);
 - Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA);
 - Captação de recursos, pelas entidades parceiras por meio de Leis de Incentivo (esportivas e culturais) nos três níveis de governo;
 - Recursos do tesouro municipal – Secretaria do Verde e do Meio Ambiente
-
- **Elaborar chamamento público e selecionar entidade**

O termo de referência e edital são instrumentos para a efetivação do chamamento público a ser realizado para contratação de entidade parceira. Devem conter as diretrizes estratégicas que traduzam claramente os objetivos do poder público; a definição do objeto da parceria; as regras claras de

funcionamento e de manutenção da parceria, bem como as metas qualitativas e quantitativas a serem monitoradas, conforme a legislação vigente. Sugere-se proposição de uma política de monitoramento da satisfação dos usuários, metas de atendimento e ocupação do espaço, bem como de manejo e de manutenção das áreas verdes.

- **Monitorar e fiscalizar**

A fim de possibilitar que o parque seja reconhecido como um espaço público a serviço da comunidade é essencial que a sua estrutura de gestão conte com instâncias democráticas e deliberativas, bem como com estruturas para monitoramento e fiscalização da parceria estabelecida.

Recomenda-se que a gestão exercida pela entidade selecionada seja acompanhada pelo Conselho Gestor do Parque, conforme formatação definida em lei, tendo os seus trabalhos avaliados e fiscalizados por uma Comissão de Monitoramento e Avaliação, integrada por membros de diferentes Secretarias Municipais que promovam e/ou financiem atividades no interior do Parque. A organização dessas instâncias está apresentada na Figura 51.

Figura 50 – Organograma proposto para o Parque Linear do Canivete



Elaborado pelas autoras, baseado no diagrama do CEU das Artes de Osasco.

A entidade selecionada pode, por sua vez, ser organizada em quatro coordenações cujas funções são:

- **Coordenação Administrativa:** planejar e executar a gestão dos suprimentos das atividades, da manutenção e manejo do espaço; garantir a gestão documental e preparar prestação de contas de acordo com as normas estabelecidas pelo contrato; realizar o monitoramento da execução do plano de trabalho estabelecido.
- **Coordenação de Manejo:** gerir as atividades de manejo ambiental, jardinagem, limpeza e segurança do espaço; garantir a manutenção do espaço e reparos nas instalações e equipamentos.
- **Coordenação Programática:** planejar e executar as atividades culturais, esportivas e de outras temáticas; contratar serviços especializados para a realização das atividades; planejar o uso de materiais de consumo para a realização das atividades.
- **Coordenação de Articulação Comunitária:** promover a interlocução com a comunidade a fim de fortalecer as instâncias de gestão participativa; fomentar o uso do espaço público pela comunidade de forma autônoma; apoiar o Conselho Gestor e usuários na interlocução necessária; discutir periodicamente os usos e as programações do espaço com a comunidade; realizar o atendimento ao público presencialmente, por telefone e eletronicamente.

Horizonte de tempo para implementação: Médio prazo.

Proposta 3: Implantação de equipamento público de apoio ao Parque Linear do Canivete

Existe a demanda por um espaço que abrigue as atividades das políticas de educação ambiental, saúde, cultura, esportes, lazer e assistência social, dentre outras. Hoje, parte dessas atividades são realizadas no Espaço Cultural Jardim Damasceno, que se encontra em situação irregular e com instalações precárias e inadequadas para o uso.

Essa área pública, adjacente ao parque, representa uma oportunidade para se implementar um equipamento público que abrigue as múltiplas atividades demandadas pelos diferentes grupos da comunidade e sirva de apoio ao Parque Linear do Canivete. Propõe-se, assim, a construção de um equipamento público de qualidade que atenda às necessidades programáticas das políticas públicas a serem realizadas no território.

Ações:

- **Elaborar o projeto arquitetônico do futuro equipamento público**

As características deste edifício devem permitir ao máximo a permeabilidade do solo, permitir inundações periódicas típicas dos parques lineares, ser ambientalmente sustentável e abrigar diferentes usos e programações.

- **Executar as obras**

O processo das obras deve prever a comunicação constante com a comunidade, com acompanhamento e monitoramento de cada etapa da obra. A empresa contratada para realizar a obra deve priorizar a mão de obra local, com o objetivo de gerar maior envolvimento, identificação e senso de pertencimento com o novo equipamento.

- **Incorporar a gestão do equipamento público à gestão do parque**

Uma vez construído, a gestão administrativa e programática, bem como a manutenção do equipamento, devem ser incorporadas ao modelo de gestão, conforme ilustra a Figura 52.

Horizonte de tempos para implementação: Médio prazo.

Possíveis fontes de recursos:

- Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI);
- Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA)
- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB)
- Termos de Ajustamento de Conduta (TAC);
- Programa Minha Casa Minha Vida, no qual parte dos recursos financeiros investidos poderão ser destinados para a construção de equipamentos públicos (Portaria Ministerial 168/2013, Anexo VI, item 4.2);

Figura 51 – Diagrama da relação entre as propostas 2 e 3, com as respectivas funções.



Elaborado pelas autoras.

Proposta 4: Saneamento do Córrego Linear do Canivete

Apesar da implantação do Parque ao longo do Córrego do Canivete, a infraestrutura de esgotamento – de responsabilidade da Sabesp – não foi inteiramente implementada. Ou seja, ainda há esgoto sendo despejado no córrego. Para além da questão ambiental, esse fator contribui negativamente para as condições de uso do parque e reforça a percepção de abandono do espaço

Ações:

- **Incluir o Córrego do Canivete no Programa Córrego Limpo**

Inclusão do córrego do Canivete no Programa Córrego Limpo, retomado em 2017. Tendo a PMSP cumprido as suas obrigações em relação às margens do córrego, cabe à Sabesp incluir o Canivete no plano de ações do programa.

- **Realizar as ações previstas no escopo do Programa Córrego Limpo**

Execução das ações de competência da Sabesp no escopo desse programa, pertinentes à situação do Córrego do Canivete, tais como: diagnóstico das redes coletoras de esgoto existentes; elaboração de projetos de coletores-tronco; execução de obras de interligação e prolongamento de redes coletoras de esgoto, execução de ligações domiciliares de esgoto, execução de obras de coletores tronco e o que mais couber de acordo com o Termo de Cooperação nº 011/07 – CJ.

- **Fomentar campanhas de educação ambiental a respeito do Córrego**

Promoção da preservação do córrego e uso consciente do espaço a partir da mobilização da população. As atividades de educação ambiental podem fomentar comportamentos adequados de descarte de lixo, conservação da qualidade da água, assim como valorizar o rio na paisagem.

Horizonte de tempo para implementação: Médio prazo.

Proposta 5: Implementação da segunda fase do Parque Linear do Canivete

O Plano Diretor Estratégico revisto em 2014 prevê a implantação da segunda fase do Parque Linear do Canivete, ao norte da área já executada. Devido à construção do Trecho Norte do Rodoanel, o cumprimento deste plano ganha ainda mais relevância para a conservação da Serra da Cantareira. O detalhamento dessa proposta deve ser elaborado pela SVMA nos moldes dos procedimentos vigentes no Município.

Possíveis fontes de recursos:

- Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (FMSAI);
- Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA)
- Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB)
- Termos de Ajustamento de Conduta (TAC);

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi elaborar recomendações para o aprimoramento da gestão do Parque Linear do Canivete, visando aproveitar seu potencial enquanto plataforma para a execução de políticas públicas articuladas no território. Apesar da implementação do parque significar um ganho para a população do entorno, este ganho não depende apenas da continuidade desta política e da simples manutenção do parque, mas sim da melhor articulação das ações do poder público no território.

A integração de diferentes setores para resolver problemas públicos é desejada devido ao aumento da eficiência dos investimentos realizados e do alcance de melhores resultados, uma vez que também promove sinergias para endereçar a vulnerabilidade social deste território ambientalmente frágil.

A partir do levantamento de dados em campo por meio de observações e entrevistas, do levantamento de referências sobre a temática de gestão de parques, da elaboração do diagnóstico e da pesquisa de casos que apresentam lições para superar os desafios encontrados no processo de desenvolvimento deste trabalho, foi possível propor um plano de ações organizado em cinco eixos. As recomendações apresentadas visam contribuir com a implementação da visão multifuncional dos parques lineares por meio de um modelo de gestão que permita o melhor aproveitamento de seu potencial.

O modelo de gestão proposto neste trabalho apoia-se nas premissas da gestão por resultados, de forma que o poder público cumpra o seu papel de formulador de políticas públicas, mas que a execução seja delegada para entidades desde que garantidos os processos de participação social, avaliação e monitoramento das metas estabelecidas e fiscalização dos contratos pela administração pública. Em oposição ao atual formato em que se dá a presença do poder público no Parque Linear do Canivete hoje, este trabalho propõe que a gestão do parques e dê por meio de parceria com uma entidade que centralize os serviços manutenção, bem como as atividades programáticas e a interação com comunidade local, com metas claras em seu contrato, previamente debatidas e sistematicamente fiscalizadas por instâncias representativas da SVMA, da comunidade local e das demais Secretarias Municipais presentes no território.

Este desenho institucional fomenta a implementação de políticas articuladas que respondam às necessidades multidimensionais da população em territórios de vulnerabilidade social.

A maior presença do poder público no parque objetiva a implementação de um processo de integração e coesão social, incluindo a conservação das áreas verdes, visando a melhoria da qualidade de vida e do ambiente para a sociedade. Busca-se ainda fomentar o senso de pertencimento ao território e o aumento da mobilização popular em torno da defesa do parque como espaço de promoção da consciência coletiva para discussão de direitos, melhoria da qualidade de vida da população da região, plataforma para o acesso ao lazer, esporte, educação integrada a natureza, saúde e bem estar.

Reconhecendo que não há modelo único e universal de gestão aplicável a todo e qualquer espaço ou equipamento público, pode-se estudar a replicação do modelo proposto para o Parque Linear do Canivete para outros parques em áreas periféricas. Devem ser avaliadas as peculiaridades de cada parque e de seu entorno e garantidas as estruturas e competências para a fiscalização e para o monitoramento contratos a serem estabelecidos.

Vale mencionar, ainda, a importância da elaboração das estimativas de investimentos e custos dos serviços e atividades a serem prestados em cada parque, bem como dos recursos disponíveis nas diferentes alternativas levantadas como fontes de recursos para financiamento do modelo de gestão proposto. O presente trabalho não realiza tais estimativas, mas fornece insumos teóricos e técnicos para que isso seja possível em estudos futuros.

A gestão de espaços públicos em periferias é um grande desafio para a Prefeitura de São Paulo. Por outro lado, os parques lineares têm enorme potencial para fomentar a articulação de políticas públicas no território. Este trabalho espera contribuir para a discussão e construção coletiva de um modelo de gestão que viabilize este potencial.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, Angela. Métodos qualitativos de pesquisa: uma introdução. In: ABDAL, Alexandre et al. (Org.). **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais – Bloco qualitativo**. São Paulo: SESC São Paulo/CEBRAP, 2016.

ANELLI, Renato Luiz Sobral. Redes de Mobilidade e Urbanismo em São Paulo: das radiais/perimetrais do Plano de Avenidas à malha direcional PUB. Ano 07. **Vitruvius**, mar 2007. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/07.082/259>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRAZIL. Ministério da Cultura. **CEUs: Centro de Artes e Esportes Unificados**. 2017. Disponível em: <http://ceus.cultura.gov.br/index.php/home/o-programa>. Acesso em: 30 jul. 2017.

_____. **Código Florestal. Lei 4.771, de 15 de Setembro de 1965**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm. Acesso em: 19 ago. 2017.

_____. **Lei 12.651, de 25 de maio de 2012**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 19 ago. 2017.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução nº 369 CONAMA** – Conselho Nacional do Meio Ambiente, de 28 de Março de 2006. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>. Acesso em: 19 ago. 2017.

BRONZO, Carla. **Intersectorialidade como Princípio e Prática nas Políticas Públicas: Reflexões a Partir do Tema do Enfrentamento da Pobreza**. Trabalho apresentado no XX Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública “¿Cómo enfrentar los desafíos de la transversalidad y de la intersectorialidad en la gestión pública?” Caracas, 2007, p. 7–45, 2007.

CUNILL-GRAU, Nuria. La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales un acercamiento analítico-conceptual. **Gestión y Política Pública**, CUNILL-GRAU, Nuria. La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, V. 23, n. 1. I sem. 2014, p. 5-46., v. 23, n. 1, p. 5–46, 2014.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Parque urbanos municipais de São Paulo: Subsídios para a gestão**. Whately; Marussia; Santoro, Paula F. (org.); Gonçalves, Bárbara C. et. al. Instituto socioambiental: São Paulo, 2008.

LABVERDE. Entrevista com Rosélia Mikie Ikeda. **Revista LABVERDE / FAU-USP**, v. 1, n. 4, p. 255–262, 2012.

LIMA, Márcia. O uso da entrevista na pesquisa empírica. Métodos e técnicas de pesquisa: ferramentas qualitativas. In: ABDAL, ALEXANDRE et al. (Org.). **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais – Bloco qualitativo**. São Paulo: SESC São Paulo/CEBRAP, 2016.

LOTTA, Gabriela. Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação: o caso dos agentes comunitários de saúde. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta (org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.

_____; FAVARETO, Arilson. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 57, p. 49-65, mar 2016.

MEYER, Regina Maria Proserpi; GROSTEIN, Marta Dora; BIDERMAN, Ciro. **São Paulo Metrópole**. São Paulo: EdUSP/Imprensa Oficial, 2004.

PMO. Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. **Edital de Chamamento Público 11/2016**. Prefeitura Municipal de Osasco, 2016. Disponível em: <http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Noticia/Detail/48>. Acesso em 15 jul. 2017.

PMSP. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. **Histórico Demográfico do Município de São Paulo**. Disponível em: http://smul.prefeitura.sp.gov.br/historico_demografico/introducao.php. Acesso em: 14 jul. 2017.

PMSP. **Plano Diretor Estratégico ilustrado**. Prefeitura do Município de São Paulo, 2014.

RESK, Felipe. De mato à falta de vigias e funcionários, 80 de 106 parques de SP têm problemas. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 28 mar. 2017. Disponível em: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,de-mato-a-falta-de-vigias-e-funcionarios-80-de-106-parques-de-sp-tem-problemas,70001716465>. Acesso em: 16 jun. 2017.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro; SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha & MAGALHÃES, Laura (2016). **Questões jurídicas relevantes na gestão de parques urbanos no Brasil: panorama geral e estudo de caso do Parque do Flamengo**. *Revista de Direito Administrativo*, volume 272, p. 339-379.

SANDEVILLE, Euler; ANGILELI, Cecília Maria de Moraes Machado. **Quando a Casa Vira Parque**. In: XV Enampur, 2013, Recife. XV ENAMPUR, 2013.

SEADE, Fundação. **IPVS – Principais resultados (versão 2010)**. Disponível em: http://www.seade.gov.br/analises_estudos/indice-paulista-de-vulnerabilidade-social-ipvs-versao-2010/. Acesso em: 16 jul. 2017a.

_____. Projeção de População Residente em 1º de julho – Região Metropolitana de São Paulo – 2016. **Sistema Seade de Projeções Populacionais**. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/projpop/index.php>. Acesso em 05 maio 2017b.

SEMEIA. **Modelos de gestão aplicáveis às Unidades de Conservação do Brasil: Série Diagnóstico Brasil**. 1ª Edição. ed. São Paulo: [s.n.], 2014.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA-SÁNCHEZ, Solange; JACOBI, Pedro R. Políticas de recuperação de rios urbanos na cidade de São Paulo: possibilidades e desafios. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 14, n. 2, 2012.

SUZUMURA, Giorgia Yoshiko Rossignolo. **Parque Linear do Canivete sob uma perspectiva do Direito Ambiental**. *Revista LABVERDE / FAU-USP*, v. 1, n. 4, p. 108–128, 2012.

TOLEDO, Roberto Pompeu de. **A Capital da Vertigem**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

TRAVASSOS, Luciana R. F. C. **A dimensão socioambiental da ocupação dos fundos de vale urbanos no Município de São Paulo.** 2004. 198 f. Universidade de São Paulo, 2004.

_____. **Revelando os rios: novos paradigmas para a intervenção em fundos de vale urbanos na Cidade de São Paulo.** 2010. 243 f. Universidade de São Paulo, 2010.

YIN, Robert K. **Case Study Research: Design and Methods.** 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2003.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiros das entrevistas, por ordem cronológica

1. Sun Alex, Diretor Divisão Técnica DEPLAN 2, SVMA, 05/05/2017

1. Quais são os principais desafios para a gestão dos parques na cidade de São Paulo hoje? Especialmente para os parques lineares localizados em regiões de grande vulnerabilidade social, quais são os principais desafios? Há desafios específicos para esses espaços?
2. Qual é a percepção de vocês acerca da criação, implementação e condições para gestão do Parque Linear do Canivete? Quais os desafios?
3. Há parques em situação similar ao Canivete na cidade de São Paulo? Quais?
4. Na visão de vocês, há soluções possíveis para os desafios encontrados? Quais?
5. Já houve políticas implementadas que surtiram efeitos positivos para a gestão dos parques lineares em áreas de vulnerabilidade social? Há políticas de sucesso no Parque Linear do Canivete?

2. Tamires Oliveira, Diretora DEPAVE 1, SVMA, 12/05/2017

1. Quais são os principais desafios para a gestão dos parques na cidade de São Paulo hoje? Especialmente para os parques lineares localizados em regiões de grande vulnerabilidade social, quais são os principais desafios? Há desafios específicos para esses espaços?
2. Qual é a percepção de vocês acerca da criação, implementação e condições para gestão do Parque Linear do Canivete? Quais os desafios?
3. Há parques em situação similar ao Canivete na cidade de São Paulo? Quais?
4. Na visão de vocês, há soluções possíveis para os desafios encontrados? Quais?
5. Já houve políticas implementadas que surtiram efeitos positivos para a gestão dos parques lineares em áreas de vulnerabilidade social? Há políticas de sucesso no Parque Linear do Canivete?

3. Pedro Cristo, Co-Fundador Sitiê, 10/07/2017

1. Como foi a formação do Sitiê e como está a situação do parque e do instituto hoje, dado que você e Mauro estão aqui em São Paulo?
2. Havia previsão de formalização do Sitiê como parque público? Foi formalizado? Se sim, a prefeitura fazia algum tipo de ação, fiscalização, aporte de recursos para a área?
3. Havia previsão de formalização do site como Instituto (OSCIP). Foi formalizado? Chegou a receber recursos públicos? E privados?
4. Qual era a fonte de recursos para a manutenção do parque? Qual era a regularidade/previsibilidade no recebimento desses recursos? Havia capacidade para investimento ou apenas manutenção?
5. Quais foram os desafios para manutenção do Instituto? E para cuidado com o parque?
6. Como era relação com trânsito?
7. O que você faria diferente hoje?
8. Você acha que teria sido possível um maior envolvimento do setor público? Teria feito diferença?
9. Como pensar em uma fonte estável de recursos?
10. Como você enxerga a participação da comunidade, do setor público e de possíveis doadores de recursos de diversas ordens na manutenção e conservação de parques em áreas vulneráveis?
11. Como se dava a governança do instituto?
12. Você conhece exemplos de sucesso de intervenção urbana via parques ou similares em áreas de alta vulnerabilidade social que prosperaram? E na Colômbia?
13. Durante o momento de sucesso do projeto, houve invasões? E após a saída de vocês?
14. O que funcionou e o que não funcionou dentro tudo que vocês planejaram?

4. Deize Perin, Diretora DEPAVE 5, SVMA, 20/07/2017

Sobre a SVMA

- 1) Quais são as atribuições do seu Departamento de Parques e Áreas Verdes (Depave 5), responsável pela gestão e administração dos parques municipais dentro da SVMA?
- 2) Como o seu departamento se relaciona com os demais departamentos

- 3) Como está distribuído o orçamento da Secretaria de Meio Ambiente para manutenção e segurança dos parques?
 - a) Existe um orçamento específico para parques lineares ou a fonte de recursos é a mesma para todos os parques?
 - b) Os contratos de terceirização de segurança e manejo também cobrem os parques lineares?
 - c) Existe algum orçamento extra, de alguma outra secretaria municipal ou órgão estadual, para os parques lineares?

Sobre a gestão de parques lineares:

- 4) Quais são as funções e como atuam os:
 - a) Gestores dos parques? Possuem formação na área ambiental?
 - b) Conselhos gestores dos parques?
- 5) Como é a gestão dos parques lineares?
 - a) Desde que foram inaugurados, a gestão desses parques se mantém a mesma?
 - b) Quais são os principais conflitos na gestão desses parques?
- 6) Você acha que os parques lineares, do ponto de vista da gestão, são diferentes dos demais parques urbanos? Na sua percepção, há desafios comuns aos parques lineares?
- 7) Há algum parque linear que se destaque pelas suas boas condições de uso/manutenção/engajamento da população/ausência de invasões?
- 8) Há algum parque linear onde ocorram ações conectadas com outras secretarias, com a respectiva prefeitura regional ou com a sociedade civil organizada?
 - a) Se sim, essas ações mais ajudam ou atrapalham a gestão dos parques?
 - b) Se não, você acha que haveria espaço para ações em conjunto?
- 9) Que tipo de ações em conjunto com outras Secretarias ou Prefeitura Regional auxiliam na gestão dos parques?
- 10) Os parques lineares entrarão no planejamento da prefeitura para concessão dos parques?
 - a) Quais seriam as vantagens e desvantagens?

Sobre o Parque Linear do Canivete:

- 1) Há um gestor alocado no parque linear do canivete hoje?
 - a) Se sim, podemos ter o contato desse gestor para marcar uma entrevista? Esse gestor está alocado também em outros parques? Como é a relação dele(a) com a comunidade do entorno do parque? Qual é o histórico desse gestor?
 - b) Se não, há previsão de alocação de um gestor no parque?
- 2) Desde sua criação, quantos gestores passaram pelo parque?
 - a) Algum desses gestores era originário da região do Jardim Damasceno?
- 3) O Conselho Gestor do parque está ativo?
 - a) Se sim, quantos e quem são os membros?
 - b) Se não, já esteve ativo em algum momento? Quem eram os membros?
- 4) Há solicitações da população em relação ao parque linear do canivete?
 - a) Quais são essas solicitações?
 - b) Quem apresenta essas solicitações à SVMA?
- 5) Há informação na SVMA sobre quem são os principais atores locais (ONGs, atores políticos, igrejas, etc...) na região do Parque Linear do Canivete?

- 6) A prefeitura regional se envolve/envolveu de alguma forma na gestão/ manutenção/ segurança do parque?
 - a) Estivemos lá ontem e a prefeitura regional estava limpando o córrego, mas disse que não podia cortar a grama, pois isso é competência da SVMA.
- 7) Você tem informação sobre a atuação de outras secretarias na área do parque com programas, projetos ou ações específicas?
- 8) Em visita, vimos uma biblioteca itinerante do Sesc estacionada na calçada do parque. Está é uma ação coordenada com a SVMA? Se não, saberia informar se a ação independente ou está conectada a outras secretarias?
- 9) Você tem informações sobre o orçamento anual para o Parque Linear do Canivete?
 - a) Há contratos de segurança e manutenção vigentes?
 - b) Há outros contratos vigentes?
 - c) Há funcionários alocados no parque, com exceção do gestor? Quantos? Quem são?
- 10) Existe alguma dificuldade específica diagnosticada para o Parque Linear do Canivete?
- 11) Quais são os potenciais e as oportunidades do Parque Linear do Canivete?

5. Bruno Mancini e Jéssica Pavan, SEPLAG, Osasco, 20/07/2017

Sobre o processo de implantação dos CEU das Artes:

1. Como foi o processo de implantação dos CEUs das Artes?
 - a. Como surgiu a iniciativa? Havia uma política pública clara por trás da implementação do CEU das Artes?
 - b. Qual o objetivo da implementação desses equipamentos?
 - c. O modelo de gestão aplicado hoje foi elaborado durante a implantação? Se sim, com qual lógica por trás? Se não, em que momento e circunstâncias?
2. Houve foi a pactuação prévia com as comunidades do entorno dos equipamentos? Como foi?
3. Como foi/é a atuação das diversas áreas/secretarias na implantação?

Sobre o modelo de gestão dos CEU das Artes:

4. Como é o modelo de gestão dos CEUs das Artes?
5. Qual é o desenho jurídico e institucional desse modelo?
6. Se houver contrato de gestão:
 - a. Há indicadores de desempenho mensuráveis e monitorados sobre a gestão do equipamento?
 - b. Há divisão de riscos entre contratante e contratado?
7. Como foi/é a atuação das diversas áreas/secretarias no:
 - a. Processo de desenvolvimento do modelo de gestão
 - b. Na gestão do equipamento hoje
8. Qual a fonte de recursos dos CEUs? É suficiente?
 - a. Para manutenção
 - b. Para investimentos
 - c. Para programação cultural/atividades

Sobre o conselho gestor:

9. Qual a composição?
 - a. Quais são suas atribuições?
 - b. Quando o conselho gestor começou a atuar: antes, durante ou após as obras?

9. Quais são os desafios deste modelo de gestão?
 - a. Você mudaria algum aspecto deste modelo de gestão?
 - b. O que pode ser aprimorado
10. Quais são os potenciais deste modelo de gestão?
 - a. Quais aspectos do modelo devem ser replicáveis em outros contratos?
 - b. Você acha esse modelo replicável para um parque em área de vulnerabilidade?

Sobre o uso dos CEUs das Artes:

11. Como você acha que a comunidade avalia a qualidade do equipamento?
12. Quais as demandas iniciais que vocês já conseguiram atender?
13. Quais as principais demandas ainda não atendidas?
14. Há diferenças na satisfação da comunidade em cada um dos CEUs?
 - a. Se sim, o que levou a essa diferença?

6. Heloísa Melillo, Presidente do Instituto Agires, 22/07/2017

1. Como é a atuação do Instituto Agires na gestão do CEU das Artes em relação a:
 - a. Gestão do equipamento;
 - b. Quadro de funcionários;
 - c. Prestação de contas;
2. Quais são as suas considerações em relação à Prefeitura de Osasco em relação a:
 - a. Avaliação e monitoramento;
 - b. Presença cotidiana.
3. Quais são as suas considerações sobre o Conselho Gestor em relação a:
 - a. Papel e atuação;
 - b. Demandas da comunidade;
 - c. Participação na elaboração da programação do CEU das Artes;
 - d. Participação na definição da aplicação do orçamento.
4. Quais são as suas considerações sobre a comunidade em relação a:
 - a. Apropriação do equipamento;
 - b. Avaliação da qualidade do equipamento;
 - c. Participação na gestão;
 - d. Relação da sua entidade com a comunidade.

7. Noêmia de Oliveira Mendonça, Espaço Cultural, Jardim Damasceno 22/07/2017

1. Como está a atuação do poder público este ano
 - a. no Jardim Damasceno?
 - b. no Parque Linear do Canivete
2. Você participa de diversos conselhos. Quais são eles?
3. Como está o processo de eleição dos membros do Conselho Gestor do Parque do Canivete?
4. Quais são os atores/entidades do Jardim Damasceno?
5. Como você vê a atuação e a articulação entre esses atores?
6. Como o Espaço Cultural se insere nesta rede?
7. Quais são as atividades que o Espaço Cultural abriga?

8. Quais são os desafios do Jardim Damasceno?
9. Quais foram as conquistas da sua atuação aqui?

8. Quintino Jose Viana, Movimento Ousadia Popular, Jardim Damasceno, 22/07/2017

1. Quais são as principais lutas do movimento ousadia popular?
2. Quem participa do movimento? Quantas pessoas? Da comunidade? De fora?
3. Como está a situação da criação do parque da Brasilândia?
4. Como é a sua relação com a SVMA?
5. Quais são as principais necessidades dos moradores do Jardim Damasceno?
6. Quais são os vereadores mais presentes aqui na região?
7. Há muita violência e tráfico na região?
8. Você acha que o Parque Linear do Canivete é importante?
9. Tem chances de ser invadido?
10. Quais as atividades que acontecem no parque?
11. Quantos grupos há ao redor do parque?
12. Há conflitos entre os diferentes frequentadores do parque?

9. Camila de Oliveira Paim, Coordenadora Norte e Centro-Oeste, DEPAVE-5, SVMA, 24/07/2017

Sobre a gestão dos parques lineares:

1. Como é a gestão dos parques lineares?
 - a. Você acha que os parques lineares, do ponto de vista da gestão, são diferentes dos demais parques urbanos?
 - b. Quais são os principais desafios para a gestão dos parques lineares?
 - c. Na sua percepção, há desafios comuns aos parques lineares?
2. Há algum parque linear que se destaque pelas suas boas condições de uso/manutenção/engajamento da população/ausência de invasões?
3. Há algum parque linear onde ocorram ações conectadas com outras secretarias, com a respectiva prefeitura regional ou com a sociedade civil organizada?
 - a. Se sim, essas ações mais ajudam ou atrapalham a gestão dos parques?
 - b. Se não, você acha que haveria espaço para ações em conjunto?
4. Que tipo de ações em conjunto com outra Secretaria ou Prefeitura Regional auxiliam na gestão dos parques?
5. Quais são as atribuições do Departamento de Gestão Descentralizada e como são as suas ações nos parques?

Sobre o Parque Linear do Canivete:

6. Como é a atuação do atual administrador?
7. Há solicitações da população para o parque? Se sim, quais são?
8. Você sabe me dizer quem são os principais atores locais (ONGs, atores políticos, igrejas, etc.)?
9. Você tem informação sobre a atuação de outras secretarias na área do parque com programas, projetos ou ações específicas?
 - a. Alguma dessas atividades acontecem no Espaço Cultural do Jardim Damasceno?
10. Como você vê a presença do Espaço Cultural no Parque?
11. Existe demanda por atividades esportivas, artísticas, de formação, entre outras?
12. Aparentemente há três grupos no Parque: na ponta a Noêmia, no meio a CDHU e na ponta final. Quais são as reivindicações de cada um dos grupos?
13. Quais grupos estão representados no conselho gestor da última eleição? O candidato que impugnou a eleição é de algum grupo específico?
14. Existe alguma dificuldade específica diagnosticada para o Parque Linear do Canivete?
15. Quais são os potenciais e as oportunidades do Parque Linear do Canivete?

10. Thiago Henrique Rossafa, Diretor Geral da Associação Camila, 02/08/2017

1. Como é a atuação do Instituto Agires na gestão do CEU das Artes em relação a:
 - a. Gestão do equipamento;
 - b. Quadro de funcionários;
 - c. Prestação de contas;
2. Quais são as suas considerações em relação à Prefeitura de Osasco em relação a:
 - a. Avaliação e monitoramento;
 - b. Presença cotidiana.
3. Quais são as suas considerações sobre o Conselho Gestor em relação a:
 - a. Papel e atuação;
 - b. Demandas da comunidade;
 - c. Participação na elaboração da programação do CEU das Artes;
 - d. Participação na definição da aplicação do orçamento.
4. Quais são as suas considerações sobre a comunidade em relação a:
 - a. Apropriação do equipamento;
 - b. Avaliação da qualidade do equipamento;
 - c. Participação na gestão;
 - d. Relação da sua entidade com a comunidade.

11. Juliana Lins Vianna, Prefeitura Regional Freguesia Brasilândia, 02/08/2017

1. Quais são os principais desafios relacionados aos parques municipais na Freguesia Brasilândia?
2. Qual é o papel da Prefeitura Regional em relação aos parques lineares e como se dá a interação com a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente?
3. Quais são as atribuições da Prefeitura Regional, da SVMA e da LOGA em relação à limpeza do córrego, varrição, retirada de lixo e outras ações de saneamento básico na área do Parque Linear do Canivete?
4. O Parque Linear do Canivete encontra-se em uma área de alta vulnerabilidade social.
 - a. Qual é a importância do Parque na sua visão?
 - b. O que precisa ser feito para garantir a qualidade deste Parque?
 - c. Ações intersecretariais, com a participação da comunidade, são um caminho para garantir a preservação do Parque Linear do Canivete?
5. Quais são os principais atores do Jardim Damasceno?
6. Qual é o papel do Espaço Cultural, localizado no Parque Linear do Canivete, para aquela comunidade?

12. Heloísa Melillo, Presidente do Instituto Agires, 03/08/2017

1. Como é a atuação do Instituto Agires?
2. Quais são os critérios utilizados para selecionar os editais pelos quais o Instituto irá concorrer?
3. Quais são as características de um bom projeto?
4. Os projetos geridos pelo Instituto dependem mais de repasses públicos ou lei de incentivo?
5. Quais são os desafios da atuação do Instituto em projetos na periferia?
6. Dentre os projetos do Instituto, o CEU das Artes é um projeto bem sucedido? Por que?
7. Como é a atuação da Prefeitura de Osasco em relação ao monitoramento e avaliação do CEU das Artes?
8. Qual é o regime de contratação dos funcionários?
9. Quais são as suas considerações sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, principalmente em relação aos seguintes itens:
 - a. Desafios das Organizações da Sociedade Civil;
 - b. Prazo do contrato de um ano.

13. Felipe Seragioli, Administrador Parque Linear do Canivete/SVMA, 03/08/2017

1. Quais suas principais funções e com que frequência você vem ao parque?

2. Quais são as diretrizes que você segue para gerir o parque? Há alguma portaria ou documento específico?
3. O Parque Linear do Canivete tem regramento de uso? Se sim, é possível implementá-lo?
4. Há solicitações dos usuários do Parque? Se sim, quais são?
5. Aparentemente há alguns grupos de moradores no entorno imediato do Parque. Quais são as reivindicações de cada um dos grupos?
6. Qual é a relevância do Espaço Cultural do Jardim Damasceno?
7. Houve mutirões recentemente no Parque? Se sim, como foi?
8. Qual é a intensidade de uso do parque?

APÊNDICE B – Quadro de equipamentos públicos no distrito de Brasilândia

EIXO	TIPO	Nº	NOME
ASSISTÊNCIA SOCIAL	CRAS	1	CRAS Brasilândia I
		2	CRAS Brasilândia III
CULTURA	Biblioteca, Teatro e Cinema	3	Augusto dos Anjos – CEU Paz
EDUCAÇÃO	Centro Educacional Unificado (CEU)	4	CEU Paz EMEI
		5	CEU Paz CEI
		6	CEU EMEF Teotônio Vilela Senador
		7	CEU Paz
	Educação Infantil	8	Lucas Nogueira Garcez Governador EMEI
		9	Marcia Ricco Ferraz Creche Municipal
		10	Martins Fontes EMEI
		11	Dulce Hauck EMEI
		12	Jardim Santa Tereza CEI
		13	Caio Graco da Silva Prado EMEI
		14	Anita Garibaldi EMEI
		15	Vila Penteado Creche Municipal
		16	Bertha Lutz EMEI
		17	Jardim Vista Alegre Creche Municipal
		18	Bilac Pinto Ministro EMEI
		19	Alex Freua Netto Vereador EMEI
		20	Tito Livio Ferreira Professor EMEI
		21	Alexandre Gama Coronel EMEI
		22	Jose Canavo Filho Coronel EMEI
		23	Maria Jose de Souza Creche Municipal
		24	Vila Brasilândia Creche Municipal
		25	Porto Nacional EMEF
	Educação Fundamental e Médio (EMEF)	26	Joao Boemer Jardim Professor
		27	Sebastiao Nogueira de Lima Desemb.
		28	Julio de Faria E Souza Professor
		29	Renato de Arruda Penteado Professor
		30	Antonio Prudente Professor EMEF

		31	Castro Alves EMEF
		32	Olinda Leite Sinisgalli Professora
		33	Flaminio Favero Professor
		34	Walfredo Arantes Caldas Professor
		35	Luiza Salette Junca de Almeida Professora
		36	Vila Penteado II
		37	Jose Herminio Rodrigues Cel. PM EMEF
		38	Theo Dutra EMEF
		39	Chiquinha Rodrigues
		40	Cecilia Moraes de Vasconcelos Prof. EMEF
		41	Republica da Colombia
		42	Elizabeth Aparecida Simoes Mesquita Prof.
		43	Martin Egidio Damy
		44	Ubaldo Costa Leite Doutor
		45	Noe Rodrigues Padre
		46	Dalila de Andrade Costa Professora
		47	Joao Amos Comenius EMEF
		48	Jair Toledo Xavier Professor
		49	Jardim Guarani EMEF
		50	Geraldo Sesso Junior EMEF
		51	Raul Fernandes Embaixador EMEF
		52	Edgard Pimentel Rezende Professor
		53	Andre Rodrigues Alckmin Professor EMEF
		54	Genesio de Almeida Moura Doutor
		55	Miltom Campos Senador EMEF
		56	Luiz Sergio Claudino dos Santos Deputado
		57	Maria Helena Goncalves de Arruda Prof.
		58	Jardim Carombe
		59	Lilian Maso Professora EMEF
		60	Jardim Damaceno I EMEF
		61	Crispim de Oliveira Professor
		62	Eulice Silvio Mendonca da Silva Professora
ESPORTE	Clube da Comunidade	63	CDC-Tiete E Souza

		64	CDC-Vila Penteado
		65	CDC-Vila Rica II
		66	CDC-Senhor do Bonfim
		67	CDC-Telê Santana
MEIO AMBIENTE	Ecoponto	68	Ecoponto Vila Rica
	Praça Pública	69	Praça da Rua Ibiaiaras
MULHER	Centro de Atendimento à Mulher	70	Casa Brasilândia
SAÚDE	Ambulatório Especializado	71	Freguesia – CEO
		72	Maria C. F Donnangelo Profa-NIR/UBS
	Saúde Mental	73	Brasilândia-CAPS Adulto
		74	Freguesia/Brasilândia – CAPS Ad
	UBS/Posto de Saúde	75	Jd. Icaraí
		76	Jd. Guarani
		77	Silmarya Rejane Marcolino de Souza -UBS
		78	V Penteado-UBS
		79	Brasilândia-UBS
		80	Jd Ladeira Rosa-AMA/UBS Integrada
		81	Jd Vista Alegre-UBS
		82	Nova Esperanca – UBS (Paulistano II)
		83	Jd Paulistano- Ama/UBS Integrada
		84	Maria Cecilia F Donnangelo,Profa-UBS
	85	V Terezinha-UBS	
	86	Augusto L A Galvao,Dr-UBS	
Urgência /Emergência	87	Jd Elisa Maria – AMA	
SEGURANÇA	Bombeiros	88	3° Posto Bombeiros – Vila Penteado
	Polícia Civil	89	45° Distrito Policial – Vila Brasilândia
		90	72° Distrito Policial – Vila Penteado
	Guarda Civil Metropolitana	91	Inspetoria Regional Freguesia do Ó

Elaborado pelas autoras a partir de dados obtidos na plataforma GeoSampa da PMSP (jul. 2017).

ANEXOS

ANEXO A – Termo de Referência

Situação-Problema

No Plano Diretor Municipal de São Paulo, publicado em 2002, surgiu o conceito de instalação de Parques Lineares, definidos como “intervenções urbanísticas que visam recuperar para os cidadãos a consciência do sítio natural em que vivem, ampliando progressivamente as áreas verdes”. Segundo o documento, que vigorou até 2014 – quando foi revogado pelo atual Plano Diretor: “São ações estratégicas para a gestão da Política Ambiental: (...) II – implantar Parques lineares dotados de equipamentos comunitários de lazer, como forma de uso adequado de fundos de vale, desestimulando invasões e ocupações indevidas”.

A definição e objetivos foram alinhados no atual Plano Diretor (2014), nos termos descritos abaixo, reforçando importante papel desses espaços públicos no que diz respeito a aspectos ambientais, urbanísticos e sociais na cidade de São Paulo.

“Art. 273. Os parques lineares são intervenções urbanísticas associada aos cursos d’água, principalmente aqueles inseridos no tecido urbano, tendo como principais objetivos:

- I. Proteger e recuperar as áreas de preservação permanente e os ecossistemas ligados aos corpos d’água;
- II. Proteger, conservar e recuperar corredores ecológicos;
- III. Conectar áreas verdes e espaços públicos;
- IV. Controlar enchentes;
- V. Evitar a ocupação inadequada dos fundos de vale;
- VI. Propiciar áreas verdes destinadas à conservação ambiental, lazer, fruição e atividades culturais;
- VII. Ampliar a percepção dos cidadãos sobre o meio físico” (PDE, Lei 16.050/2014)

A despeito de sua relevância, o processo de criação, implementação e manutenção dos parques lineares enfrenta historicamente desafios e conflitos que impactam o cumprimento de suas funções e de seu importante papel ambiental, urbanístico e social. Essa situação agrava-se em áreas de alta vulnerabilidade social da cidade, onde a maioria dos Parques Lineares estão localizados.

O Parque Linear do Canivete, localizado no Jardim Damasceno, distrito da Brasilândia é um exemplo típico desse cenário e o caso que se deseja estudar e aprofundar.

Mais recentemente, os desafios de recursos de todas as ordens (financeiros, humanos, etc...) enfrentados pela Prefeitura Municipal de São Paulo, bem como o agravamento da situação de vulnerabilidade da população menos favorecida da cidade de São Paulo, potencializam o problema.

Diante desse cenário busca-se entender elementos podem ser considerados para o aprimoramento da gestão e manutenção desses espaços, a fim de garantir o cumprimento dos objetivos de sua criação.

Objetivos

1. Discutir o contexto e os objetivos da criação, implementação e manutenção dos parques lineares na cidade de São Paulo, frequentemente localizados em regiões de alta vulnerabilidade social, bem como o papel e a importância desses espaços para a cidade;
2. Abordar o caso do Parque Linear do Canivete, localizado no Jardim Damasceno, distrito da Brasilândia;
3. Conhecer outras experiências comparáveis à gestão de parques lineares ou similares que apresentem soluções exitosas;
4. Propor adoção de iniciativas que visem o aprimoramento do modelo de gestão do Parque Linear do Canivete;
5. Sugerir a possibilidade de expansão desse modelo para demais parques lineares da cidade de São Paulo também localizados em regiões de alta vulnerabilidade social;

Metodologia

A ser definida pelo grupo.

Produtos

- Relatório Final, cerca de 80 páginas, Times New Roman 12, espaço 1,5, acrescido de anexos e referências bibliográficas, a ser protocolado na Secretaria de Registro da EAESP-FGV até 31/08/2017.
- Apresentação do relatório diante de banca, com participação da organização envolvida.

Organização

Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente da Prefeitura de São Paulo (SVMA)
Rua do Paraíso, 387 – Paraíso – São Paulo

Contato

Chefe de Gabinete SVMA – Rose Gottardo (rgottardo@prefeitura.sp.gov.br)

ANEXO B – Lista de parques municipais da cidade de São Paulo

ID	NOME	SUBPREFEITURA	TIPO	REGIAO	ANO	RESPONSAVEL
1	AGUA VERMELHA	ITAIM PAULISTA	LINEAR	L	2009	DEPAVE-5
2	ARICANDUVA (VIADUTO BADRA)	ARICANDUVA/VILA FORMOSA	LINEAR	L	2009	DEPAVE-5
3	CANIVETE BANANAL	FREGUESIA DO O/BRASILANDIA	LINEAR	N	2010	DEPAVE-5
4	CANTINHO DO CEU (ORLA REPRESA BILLINGS)	CAPELA DO SOCORRO	LINEAR	S	2012	DEPAVE-5
5	CASTELO (ORLA REPRESA GUARAPIRANGA)	CAPELA DO SOCORRO	LINEAR	S	2008	DEPAVE-5
6	CONSCIENCIA NEGRA	CIDADE TIRADENTES	LINEAR	L	2009	DEPAVE-5
7	FEITICO DA VILA	CAMPO LIMPO	LINEAR	S	2015	DEPAVE-5
8	FOGO	PIRITUBA/JARAGUA	LINEAR	N	2008	DEPAVE-5
9	GUARATIBA	GUAIANASES	LINEAR	L	2009	DEPAVE-5
10	INTEGRACAO– ZILDA ARNS NEUMANN	SAOPEMBA	LINEAR	L	2010	DEPAVE-5
11	INVERNADA	SANTO AMARO	LINEAR	S	2012	DEPAVE-5
12	IPIRANGUINHA	ARICANDUVA/VILA FORMOSA	LINEAR	L	2007	DEPAVE-5
13	ITAIM PAULISTA	ITAIM PAULISTA	LINEAR	L	2008	DEPAVE-5
14	MONGAGUA (FRANCISCO MENEGOLO)	ERMELINO MATARAZZO	LINEAR	L	2011	DEPAVE-5
15	NOVE DE JULHO (ORLA REPRESA GUARAPIRANGA)	CAPELA DO SOCORRO	LINEAR	S	2008	DEPAVE-5
16	PARELHEIROS	PARELHEIROS	LINEAR	L	2011	DEPAVE-5
17	RAPADURA	ARICANDUVA/VILA FORMOSA	LINEAR	L	2008	DEPAVE-5
18	RIBEIRAO CAULIM (SAO RAFAEL)	CAPELA DO SOCORRO	LINEAR	S	2012	DEPAVE-5
19	RIBEIRAO COCAIA	CAPELA DO SOCORRO	LINEAR	S	2012	DEPAVE-5
20	RIBEIRAO ORATORIO	SAOPEMBA	LINEAR	L	2013	
21	RIO VERDE	ITAQUERA	LINEAR	L	2012	DEPAVE-5
22	SAO JOSE (ORLA REPRESA GUARAPIRANGA)	CAPELA DO SOCORRO	LINEAR	S	2008	DEPAVE-5
23	SAPE	BUTANTA	LINEAR	CO	2009	DEPAVE-5
24	TIQUATIRA– ENGENHEIRO WERNER ZULAUF	PENHA	LINEAR	L	2003	DEPAVE-5
25	VILA JACUI– UNIDADE DE LAZER ENGENHEIRO ANTONIO ARNALDO DE QUEIROZ E SILVA (VARZEA RIO TIETE)	SAO MIGUEL PAULISTA	LINEAR	L		DAEE
26	BORORE		NATURAL			DEPAVE-8
27	CRATERA DA COLONIA		NATURAL			DEPAVE-8
28	FAZENDA DO CARMO		NATURAL			DEPAVE-8
29	ITAIM		NATURAL			DEPAVE-8
30	JACEGUAVA		NATURAL			DEPAVE-8
31	VARGINHA		NATURAL			DEPAVE-8
32	ACLIACAO	SE	URBANO	CO	1939	DEPAVE-5

33	AGUAS	ITAIM PAULISTA	URBANO	L	2011	DEPAVE-5
34	ALFREDO VOLPI	BUTANTA	URBANO	CO	1971	DEPAVE-5
35	ALTOS DA BARONESA	MBOI MIRIM	URBANO	S	2012	DEPAVE-5
36	ANHANGUERA	PERUS	URBANO	N	1979	DEPAVE-5
37	ATERRO SAPOEMBA	SAO MATEUS	URBANO	L	2013	DEPAVE-5
38	BARRAGEM DE GUARAPIRANGA (ORLA REPRESA GUARAPIRANGA)	CAPELA DO SOCORRO	URBANO	S	2010	DEPAVE-5
39	BENEMERITO JOSE BRAS	MOOCA	URBANO	CO	2011	DEPAVE-5
40	BUENOS AIRES	SE	URBANO	CO	1916	DEPAVE-5
41	BURLE MARX	CAMPO LIMPO	URBANO	S	1995	DEPAVE-5 E IP
42	CARMO- OLAVO EGIDIO SETUBAL	ITAQUERA	URBANO	L	1976	DEPAVE-7
43	CASA MODERNISTA	VILA MARIANA	URBANO	CO	2010	DEPAVE-5 E SMC
44	CHACARA DAS FLORES	ITAIM PAULISTA	URBANO	L	2002	DEPAVE-5
45	CHACARA DO JOCKEY	BUTANTA	URBANO	CO	2016	DEPAVE-5
46	CIDADE DE TORONTO	PIRITUBA/JARAGUA	URBANO	N	1992	DEPAVE-5
47	CIENCIA	CIDADE TIRADENTES	URBANO	L	2011	DEPAVE-5
48	COLINA DE SAO FRANCISCO	BUTANTA	URBANO	CO	2007	DEPAVE-5
49	CORDEIRO- MARTIN LUTHER KING	SANTO AMARO	URBANO	S	2007	DEPAVE-5
50	ECOLOGICO CENTRAL DO ITAIM PAULISTA	ITAIM PAULISTA	URBANO	L	2012	DEPAVE-5
51	ECOLOGICO CHICO MENDES	ITAIM PAULISTA	URBANO	L	1989	DEPAVE-5
52	ECOLOGICO DE CAMPO CERRADO- DR. ALFRED USTERI (CERRADINHO)	BUTANTA	URBANO	CO	2012	DEPAVE-5
53	ERMELINO MATARAZZO (DOM PAULO EVARISTO ARNS)	ERMELINO MATARAZZO	URBANO	L	2005	DEPAVE-5
54	EUCALIPTOS	CAMPO LIMPO	URBANO	S	1995	DEPAVE-5
55	GUABIROBEIRA	SAO MATEUS	URBANO	L	2013	DEPAVE-5
56	GUANHEMBU	CAPELA DO SOCORRO	URBANO	S	2009	DEPAVE-5
57	GUARAPIRANGA	MBOI MIRIM	URBANO	S	1937	DEPAVE-5
58	IBIRAPUERA	VILA MARIANA	URBANO	CO	1954	DEPAVE-6
59	INDEPENDENCIA	IPIRANGA	URBANO	CO	1909	DEPAVE-5
60	IZAURA PEREIRA DE SOUZA FRANZOLIN- LAJEADO	GUAIANASES	URBANO	L	2010	DEPAVE-5
61	JACINTHO ALBERTO	PIRITUBA/JARAGUA	URBANO	N	2007	DEPAVE-5
62	JACQUES COUSTEAU	CAPELA DO SOCORRO	URBANO	S	2012	DEPAVE-5
63	JARDIM DA CONQUISTA	SAO MATEUS	URBANO	L	2013	DEPAVE-5
64	JARDIM DA LUZ	SE	URBANO	CO	1825	DEPAVE-5
65	JARDIM FELICIDADE	PIRITUBA/JARAGUA	URBANO	N	1990	DEPAVE-5
66	JARDIM HERCULANO	MBOI MIRIM	URBANO	S	2009	DEPAVE-5
67	JARDIM PRIMAVERA (ATERRO JACUI)	SAO MIGUEL PAULISTA	URBANO	L	2012	SVMA
68	JARDIM SAPOEMBA (NILO COELHO)	SAO MATEUS	URBANO	L	2009	DEPAVE-5
69	JULIANA DE CARVALHO TORRES- COHAB RAPOSO TAVARES	BUTANTA	URBANO	CO	2010	DEPAVE-5
70	LEOPOLDINA- ORLANDO VILLAS-BOAS	LAPA	URBANO	CO	2010	DEPAVE-5

71	LINA E PAULO RAIA	JABAQUARA	URBANO	S	1980	DEPAVE-5 E IP
72	LIONS CLUBE TUCURUVI	SANTANA/TUCURUVI	URBANO	N	1987	DEPAVE-5
73	LUIZ CARLOS PRESTES	BUTANTA	URBANO	CO	1988	DEPAVE-5
74	MBOI MIRIM	MBOI MIRIM	URBANO	S	2010	DEPAVE-5
75	MORUMBI	BUTANTA	URBANO	CO	2008	DEPAVE-5
76	NABUCO	JABAQUARA	URBANO	S	1979	DEPAVE-5
77	NEBULOSAS	SAO MATEUS	URBANO	L	2013	DEPAVE-5
78	PARQUE DO TATUAPE (LIONS CLUBE PENHA) DECRETO 55860/2015	MOOCA	URBANO	L	2015	SVMA
79	PINHEIRINHO DAGUA	PIRITUBA/JARAGUA	URBANO	N	2009	DEPAVE-5
80	PIQUERI	MOOCA	URBANO	CO	1978	DEPAVE-5
81	POR DO SOL	PINHEIROS	URBANO	CO	2015	DEPAVE-5
82	POVO- MARIO PIMENTA CAMARGO	PINHEIROS	URBANO	CO	2008	DEPAVE-5 E IP
83	PRAÇA VITOR CIVITA	PINHEIROS	URBANO	CO	2007	ASSOC. AMIGOS PCA VICTOR CIVITA
84	PRAIA SAO PAULO (ORLA REPRESA GUARAPIRANGA)	CAPELA DO SOCORRO	URBANO	S	2009	DEPAVE-5
85	PRAINHA (ORLA REPRESA BILLINGS)	CAPELA DO SOCORRO	URBANO	S	2012	DEPAVE-5
86	PREFEITO MARIO COVAS	PINHEIROS	URBANO	CO	2010	DEPAVE-5
87	PREVIDENCIA	BUTANTA	URBANO	CO	1979	DEPAVE-5
88	PROFESSORA LYDIA NATALIZIO DIOGO	VILA PRUDENTE	URBANO	L	2008	DEPAVE-5
89	QUISSISSANA	ITAIM PAULISTA	URBANO	L	2008	DEPAVE-5
90	RAPOSO TAVARES	BUTANTA	URBANO	CO	1980	DEPAVE-5
91	RAUL SEIXAS	ITAQUERA	URBANO	L	1989	DEPAVE-5
92	RODRIGO DE GASPERI	PIRITUBA/JARAGUA	URBANO	N	1982	DEPAVE-5
93	SANTA AMELIA	ITAIM PAULISTA	URBANO	L	1991	DEPAVE-5
94	SANTO DIAS	CAMPO LIMPO	URBANO	S	1991	DEPAVE-5
95	SAO DOMINGOS	PIRITUBA/JARAGUA	URBANO	N	1979	DEPAVE-5
96	SAVOY	ITAQUERA	URBANO	L	2012	NAO
97	SENA	JACANA/TREMEMBE	URBANO	N	2009	DEPAVE-5
98	SENHOR DO VALE	PIRITUBA/JARAGUA	URBANO	N	2011	DEPAVE-5
99	SETE CAMPOS	CIDADE ADEMAR	URBANO	S	2012	DEPAVE-5
100	SEVERO GOMES	SANTO AMARO	URBANO	S	1989	DEPAVE-5
101	SHANGRILA	CAPELA DO SOCORRO	URBANO	S	2008	DEPAVE-5
102	TENENTE BRIGADEIRO ROBERTO FARIA LIMA	VILA MARIA/VILA GUILHERME	URBANO	N	2009	DEPAVE-5
103	TRIANON- TENENTE SIQUEIRA CAMPOS	PINHEIROS	URBANO	CO	1892	DEPAVE-5
104	TROTE	VILA MARIA/VILA GUILHERME	URBANO	N	2007	DEPAVE-5
105	VILA DO RODEIO	CIDADE TIRADENTES	URBANO	L	2009	DEPAVE-5
106	VILA DOS REMEDIOS	LAPA	URBANO	CO	1979	DEPAVE-5
107	VILA GUILHERME	VILA MARIA/VILA GUILHERME	URBANO	N	1988	DEPAVE-5
108	VILA SILVIA (CANGAIBA)	PENHA	URBANO	L	2009	DEPAVE-5

109	ZILDA NATEL	LAPA	URBANO	CO	2009	DEPAVE-5
-----	-------------	------	--------	----	------	----------

Fonte: tabela fornecida às autoras pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente da Prefeitura de São Paulo em julho de 2017.

ANEXO C – Organograma da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente



Fonte: PMSP. Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Disponível em:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/acesso_a_informacao/index.php?p=191125. Acesso em: jul. 2017

ANEXO D – Atribuições do Departamento de Parques e Áreas Verdes

ATRIBUIÇÕES DO DEPARTAMENTO DE PARQUES E ÁREAS VERDE (DEPAVE)

I – projetar, contratar projetos e gerenciar obras e serviços de construção civil e ajardinamento para viveiros, parques urbanos, parques lineares e parques naturais, praças, jardins e demais logradouros públicos ou outras unidades a ele subordinadas;

II – promover a produção de mudas ornamentais em geral e a execução de arborização e ajardinamento em vias públicas e de implantação de viveiros, parques, praças, jardins e demais logradouros públicos;

III – promover pesquisa, estudo, experimentação e divulgação das atividades ligadas às suas atribuições, funções e objetivos, estabelecendo normas e padrões dos serviços a serem executados;

IV – promover, em conjunto com as demais unidades da Secretaria, a administração, preservação, conservação e manejo de parques ou de outras unidades a ele subordinadas, com todos os seus equipamentos, atributos e instalações, provendo suas necessidades, dispondo sobre as modalidades de uso e conciliando o manejo com a utilização pelo público;

V – orientar outros órgãos da Prefeitura, dando-lhes suporte técnico em matéria de sua competência;

VI – executar a política referente ao Sistema de Áreas Verdes – SAV;

VII – promover a preservação e a conservação da fauna, com acompanhamento médico-veterinário curativo, profilático, biológico, sanitário, nutricional e reprodutivo;

VIII – estimular o reflorestamento, a arborização e o ajardinamento, com fins ecológicos e paisagísticos, no âmbito do Município de São Paulo;

IX – promover, supletivamente, no âmbito do Município de São Paulo, a proteção e o equilíbrio da paisagem e do meio físico ambiente, no que se refere aos recursos naturais e demais fatores que, dentro do campo de interesse de suas atividades, influam na qualidade da vida humana;

X – exercer outras atividades afins.

Fonte: Lei Nº 14.887, de 15 de janeiro de 2009.

ANEXO F – Composição do Conselho Gestor do CEU das Artes

O Grupo Gestor dos CEU das Artes implementados na cidade de Osasco é tripartite e paritário, composto por um terço de representantes da sociedade civil local (moradores e trabalhadores da comunidade, lideranças), um terço da sociedade civil organizada e um terço do Poder Público Municipal, representados pelas Secretarias e/ou Órgãos municipais dos diversos setores atuantes no CEU, conforme mostra o quadro abaixo.

Representações	Titular	Suplente	Formato
Poder Público	4	4	Indicação por seus titulares
Sociedade Civil	4	4	Eleição
Sociedade Civil Organizada	4	4	Eleição de 2 membros
Entidade Parceira			Indicação de 2 membros

Fonte: SEPLAG, 2016.

ANEXO G – Termo de referência: contratação entidade gestora do CEU das Artes

1. Metas de Ocupação

Tipos de Atividades	Quantidade	Unidade de Medida	Descrição	Comprovação
Atividades/ Oficinas (Crianças e Adolescentes)	3,5	Horas de atividade/por espaço/dia	Garantir a ocupação dos espaços do CEU com atividades monitoradas em todos os espaços diariamente.	Fichas de Inscrição e Listas de Presença
Atividades/ Oficinas (Jovens, Adultos e Idosos)	1,5	Horas de atividade/por espaço/dia		
Atividades/ Oficinas Monitoradas² (Jovens, Adultos e Idosos)	12	Horas/dia	Garantir a ocupação dos espaços do CEU com atividades monitoradas em todos os espaços.	Fichas de Inscrição e Listas de Presença
	84	Horas/semana		
	4.380	Horas/Ano		
Atividades/ Oficinas Monitoradas³	28	Horas/dia	Garantir a ocupação dos espaços do CEU	Fichas de Inscrição e Listas de Presença
	196	Horas/		

² Método de cálculo: 2 horas de atividade/dia x 8 espaços para atividade (Cineteatro, Quadra Poliesportiva, Quadra de Areia, Pista de skate, Pista de Caminhada, 2 Salas Multiuso e Biblioteca/Telecentro); 7 dias da semana.

³ Método de cálculo: 3 horas de atividade/dia x 8 espaços para atividade (Cineteatro, Quadra Poliesportiva, Quadra de Areia, Pista de skate, Pista de Caminhada, 2 Salas Multiuso e Biblioteca/Telecentro); 7 dias da semana.

(Crianças e Adolescentes)		semana	com atividades monitoradas em todos os espaços.	
	10220	Horas/Ano		
Atividades autônomas (livre)	200	Horas/ano	Incentivar e Garantir a ocupação do espaço público pela comunidade com a realização de atividades e uso independente de monitoria ou da programação oferecida.	Fichas de Inscrição e Listas de Presença
Eventos Esportivos	3	Nº/semestre	Realização de competições ou gincanas esportivas com no mínimo 5 diferentes modalidades.	Fichas de Inscrição, Fotos e material de divulgação
Eventos Culturais	1	Nº/bimestre	Realização de espetáculos, shows, concursos, exposições e intervenções artística.	Fichas de Inscrição, Fotos e material de divulgação
Eventos Temáticos	1	Nº/trimestre	Realização de encontros, feiras, workshops e seminários.	Fichas de Inscrição, Fotos e material de divulgação

2. Metas de Atendimento

Metas de atendimento	Meta mensal	Meta Anual
Criança e adolescentes	875	10.500
Outros públicos	375	4.500
Total	1.250	15.000

3. Obrigações da Entidade

Item	Objetivo	Uso	Descrição
1.0 Gestão e Gerenciamento	Promover o pleno funcionamento do CEU, garantindo a manutenção, a segurança, o uso, ocupação e oferta de atividades através de uma gestão democrática.	1.1 Direção do CEU	Planejar, organizar e supervisionar as atividades programáticas, oficinas, palestras, feiras e eventos. Realizar a interlocução com o Grupo Gestor, a fim de viabilizar a realização de atividades conjuntas. Acompanhar a avaliação de satisfação dos usuários. Responsabilizar-se pelo equipamento. Disponibilizar a documentação pertinente ao Termo de Colaboração para análise da Comissão de Monitoramento e Avaliação.
		1.2 Coordenação Administrativa	Planejar e executar a gestão dos suprimentos das atividades e do espaço; garantir a gestão documental da execução das atividades e preparar prestação de contas de acordo com as diretrizes do Decreto Municipal nº 10.787/2013 e regras estabelecidas pelo CMDCA desta Municipalidade; realizar o monitoramento da execução do plano de trabalho e avaliação das atividades programáticas. Gerir a limpeza, conservação e segurança do equipamento. Realizar o atendimento ao público presencialmente, por telefone e/ou eletronicamente. Oferecer apoio administrativo.
		1.3 Coordenação Programática	Planejar e executar atividades culturais, esportivas e de outras temáticas, supervisionar a execução, realizar a contratação de serviços especializados para a realização das atividades. Planejar o uso de materiais de consumo
1.0 Gestão e Gerenciamento	Promover o pleno funcionamento do CEU, garantindo a manutenção, a segurança, o uso, ocupação e oferta de atividades através de uma gestão democrática.		para a realização das atividades e solicitar a Coordenação Administrativa.
		1.4 Articulação Comunitária	Promover a interlocução com os usuários e a comunidade a fim de fortalecer as instâncias de gestão participativa, fomentar o uso do equipamento público pela comunidade de forma autônoma, apoiar o Grupo Gestor ou usuários da comunidade na interlocução com a coordenação, discutir periodicamente os usos e programações do espaço com a comunidade.
		1.5 Limpeza e conservação	Realizar a limpeza, conservação, higienização e organização das dependências, mobiliários e utensílios; preparar e servir alimentos e bebidas de fácil preparo quando necessário às atividades.
		1.6 Guarda patrimonial	Realizar a guarda do patrimônio público, a fim de evitar depredações e furtos, mediante zeladoria e vigilância. Instalação de tecnologias de monitoramento e alarme.
		1.7 Custeio e administração	Garantir a manutenção do espaço, pequenos reparos nas instalações e equipamentos, trocas de lâmpada, pintura, vidros, serviços para manutenção e conserto. Despesas de água, luz, telefone e internet. Recursos humanos fixos ou serviços de terceiros destinados à assessoria técnica em contabilidade, assuntos jurídicos, prestação de contas, departamento pessoal, entre outros.

			Provisão de recursos para a aquisição de materiais permanentes complementares para a garantia do pleno funcionamento do espaço.
2.0 Promoção de Atividades	Garantir o acesso ao lazer, à cultura, ao esporte, a convivência intergeracional e a diversidade.	2.1 Atividades Programáticas	Realizar atividades, oficinas, cursos, intervenções, apresentações, segundo as especificações deste edital, mediante disponibilização de recursos humanos fixos e contratação de serviços especializados.
		2.2 Atividades Autônomas	Disponibilizar recursos para contratações específicas a fim de apoiar o desenvolvimento das atividades autônomas.
			Disponibilizar recursos para aquisição de material de consumo e/ou equipamentos para apoiar a realização de atividades propostas e geridas pela comunidade.
2.3 Eventos	Viabilizar a realização de eventos através da efetuação de contratações específicas para shows, palestras, competições esportivas, intervenções, instalações de audiovisual, entre outras; e da oferta de suprimentos.		

4. Descrição do Perfil de Profissionais

	Valor de referência	Competência Mínima
1.0 Gestão e Gerenciamento		
1.1 Direção do CEU	1 funcionário	Graduação
1.2 Coordenação Administrativa	1 funcionário	Graduação
1.2 Coordenação Administrativa	1 funcionário	Ensino Médio
1.3 Coordenação Programática	1 funcionário	Graduação
1.3 Coordenação Programática	1 funcionário	Graduação em Educação Física com registro no conselho de classe
1.3 Coordenação Programática	2 funcionários	Graduação em Biblioteconomia
1.4 Articulação Comunitária	1 funcionário	Ensino Médio
1.5 Limpeza e conservação	10 funcionários	Ensino Fundamental
1.6 Guarda patrimonial	2 vigias presentes 24 horas ⁵	Ensino Médio
1.7 Custeio e Administração	1 funcionário	Ensino Fundamental
2.0 Promoção de Atividades		
2.1 Atividades Programáticas	14.600 horas de atividades/ano	Ensino Médio
2.2 Atividades Autônomas	200 horas de atividade ano	Ensino Médio

Fonte: PMO (2016)