

616/00

1. Liste os objetivos e especifique as metas mais importantes do programa, projeto ou atividade, por ordem de prioridade.

Objetivos:

- Identificar oportunidades de desenvolvimento que resolvam os conflitos de urbanização e proteção ambiental, que atendam parcela da demanda habitacional reprimida, bem como propiciar geração de emprego e renda através da qualificação da capacidade de trabalho na área em estudo, resgatando valores sociais dos moradores da região;
- Articular as ações iniciais indicadas no marco referencial (1998) do Projeto Integrado denominado Desenvolvimento Sustentável da Lomba do Pinheiro, de forma democrática e participativa;
- Avaliar a situação existente e propor soluções em conjunto com os agentes sociais da região e órgãos públicos envolvidos;
- Potencializar os canais de participação existentes e criar outros, qualificando os agentes através do livre acesso às informações, ao intercâmbio de conhecimentos e a treinamentos específicos;
- Aproximar a atuação da Prefeitura junto aos cidadãos, através da prática de experiência piloto de participação no planejamento urbano.

Metas:

- Instalar o Escritório do Projeto com vistas a descentralizar o planejamento urbano, ampliando a atuação do Centro Administrativo Regional existente;
- Promover o intercâmbio de conhecimentos, tanto técnico como da realidade local;
- Estabelecer diretrizes de ordenamento de uso do solo e de proteção do ambiente natural, através de um Plano de Gestão Urbanístico Ambiental (PGUA);
- Elaborar o detalhamento de uma área de 16 ha ocupada por aproximadamente 700 (setecentas) famílias, como Experiência Habitacional piloto, visando a sua reorganização físico-espacial, conforme identificação de situações de risco (declividade acentuada, estabilidade do solo) e dos condicionantes ambientais (importância dos bens naturais);
- Estabelecer metodologia de gestão integrada, através da atuação conjunta dos diversos órgãos do município e da comunidade envolvida;
- Gerar postos de trabalho, assessoria e treinamento especializado.

2. Descreva o funcionamento do programa, projeto ou atividade e aponte qual(is) a(s) sua(s) frente(s) de atuação.

As ações previstas no projeto são articuladas através de uma equipe básica integrada por 3 técnicos da SPM, 1 da SMAM, 2 do DEMHAB, instituído pelo Prefeito Municipal. Os eixos principais consistem na elaboração de um Plano de Gestão Urbanístico Ambiental, que envolve a regularização das áreas ocupadas, ordenamento do uso do solo, humanização da Estrada João de Oliveira Remião, traçado de vias alternativas, sistema de espaços abertos e estruturação urbana da região, geração de postos de trabalho, bem como uma Experiência Habitacional para o estudo de alternativas de tipologias habitacionais que incluem padrões diferenciados de infra-estrutura e da unidade habitacional.

As Secretarias mais diretamente envolvidas com a temática do projeto, Secretaria do Planejamento Municipal (SPM), Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM) e

Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB), indicaram técnicos responsáveis para articular e encaminhar todas as ações do projeto – a equipe básica – a qual conta com a colaboração do corpo de técnicos especializados em determinados assuntos, que quando solicitados emitem parecer, participam de grupos especiais para avaliar e propor soluções, assim como de oficinas periódicas.

3. O projeto faz parte de outras iniciativas da mesma ou outras esferas de governo (por exemplo, um projeto que faz parte de um programa geral)? Em caso afirmativo, descreva como se dá esta ligação.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA) aprovado na Câmara de Vereadores em 1999 prevê, de acordo com a estratégia de Produção da Cidade, a realização de Projetos Especiais para setores da cidade que exigem uma análise diferenciada devendo observar acordos e condicionantes específicos.

Em Março de 1998 a Prefeitura Municipal de Porto Alegre passou a desenvolver uma experiência piloto em três áreas da cidade. Trata esta experiência, do desenvolvimento de metodologia de trabalho projetual como instrumento de promoção de um planejamento mais gerencial e participativo, dentro de uma visão estratégica e menos normativa. Apresenta-se o projeto como um instrumento de planejamento eficiente na medida em que tem potencial para articular ações, promover soluções integradas e potencializar a atuação municipal, servindo inclusive como subsídio para a hierarquização de investimentos a ser construída no Orçamento Participativo, promovendo uma interação maior entre o poder público e a sociedade e demais formas de financiamento.

Para tanto, o Município desenvolve outros três projetos desta natureza, sendo um deles o que aqui apresentamos. O projeto leva o nome de parte de um bairro da cidade, que enquanto região é conhecida como Lomba do Pinheiro, situada na fronteira leste do município, caracterizada pela presença de bens ambientais em conflito com ocupações irregulares.

Este tipo de atividade rompe com rotinas estabelecidas e desta forma relaciona-se com várias instâncias administrativas, nos níveis de controle e planejamento que incidem no território em análise.

4. Identifique o público alvo. Quantos são, no momento, os diretamente beneficiados? Que percentual da clientela potencial isto representa? Como é feita a seleção dos beneficiários e como eles participam do projeto?

- A área do projeto (macrozona 6 do PDDUA) possui no momento 39.046 habitantes com taxa de crescimento anual de 2,1%. De acordo com levantamento das áreas desocupadas e aptas à ocupação, a região possui a capacidade de receber um acréscimo de 67.140 habitantes, o que resulta em uma população total de 106.186 habitantes (cliente potencial);
- Toda a população da macrozona 6 é beneficiada com as ações no Plano de Gestão Urbano Ambiental. Para a Experiência Habitacional serão beneficiadas 700 famílias de baixa renda, que totalizam aproximadamente 2800 pessoas, selecionados por estarem localizados em área com situação de risco e em conflito com os bens ambientais existentes no local.

5. Qual é o gasto orçamentário anual do projeto? Quais as fontes de recurso financeiro (locais, estaduais, federais, privadas)? Que percentual de recursos financeiros anuais é derivado de cada uma dessas fontes? Que percentual da receita orçamentária total do nível de governo (estadual, municipal, etc...) a que pertence o órgão responsável pela inscrição, é efetivamente utilizado pelo projeto?

O projeto em questão não conta com dotação orçamentária exclusiva, portanto se utiliza de recursos de custeio das Secretarias envolvidas. O percentual é mínimo se comparado com o orçamento geral da Prefeitura Municipal. Em 1998 foram destinados para consultoria externa, R\$ 88.290,00 na capacitação técnica de 3 Projetos Integrados, mais R\$ 2.265,00 para locação e infra-estrutura de eventos, totalizando R\$ 90.555,00.

Em 1999 apenas R\$ 8.085,00 com despesas referentes a organização de eventos, sem contar com material da produção de meios de divulgação do projeto. Para 2000, foram gastos R\$ 515,00 na viabilização do 1º Encontro-Perspectivas 2000- A Lomba do Futuro, realizado em 25/03. Estão previstos mais dois encontros desta natureza e a contratação de serviços de terceiros que totalizam R\$ 107.000,00, correspondendo respectivamente ao Termo de Referência do PGUA e da Experiência Habitacional, a qual prevê também oficinas de trabalho entre técnicos e comunidade envolvida.

6. Quantas pessoas estão diretamente envolvidas na operação de seu programa, projeto ou atividade?

Além da equipe básica composta por 6 arquitetos, o projeto conta com o apoio de diversos técnicos colaboradores - 8 da SPM, 8 da SMAM, 6 do DEMHAB, 2 da PGM, 2 da SMIC, 5 da SMED, 2 do Centro Administrativo Regional e 2 da Coordenação de Comunicação Social do Gabinete do Prefeito.

7. Indique todas as organizações (públicas e privadas) participantes descrevendo o papel de cada uma. Explique como estas instituições interagem e de que modo suas ações individuais são coordenadas.

- Secretaria do Planejamento – elaboração de estudos, diretrizes e legislação urbana; produção de informação técnica; avaliação e aprovação de Estudos de Viabilidade Urbanística e Projetos Especiais;
- Secretaria do Meio Ambiente – controle da preservação dos bens ambientais e aprovação de EIA-RIMA; projeto e execução de espaços públicos de lazer (praças, parques e jardins);
- Departamento Municipal de Habitação – produção de Habitação de Interesse Social e regularização de áreas públicas ocupadas por habitações precárias e carentes de infra-estrutura urbana;
- Procuradoria Geral do Município - análise dos aspectos jurídicos da regularização fundiária, com ênfase nas do Núcleo de Regularização de Lotamentos;
- Secretaria Municipal de Educação – cedência de salas de aula para atendimento à população e interação de programas de trabalho a partir das vivências e experiências da comunidade escolar, aprofundando as relações entre o saber popular e o saber científico, de acordo com os princípios da escola cidadã;

- Secretaria Municipal de Indústria e Comércio - desenvolvimento de estudos de viabilidade econômica dos projetos de economia popular e solidária, bem como qualificar os empreendimentos tanto no âmbito do aperfeiçoamento econômico e técnico como no âmbito da formação e/ou educação (cooperativas e cursos de aperfeiçoamento profissional);
- Centro Administrativo Regional - promover a divulgação e integração de ações do Projeto na Região de Gestão do Planejamento 7;
- Coordenação de Comunicação Social- criação e produção do material de divulgação;
- Universidade Federal do RGS - consultoria para estudos conforme Termo de Referência para o PGUA e para a Experiência Habitacional ;
- Conselho Popular da Lomba do Pinheiro - acompanhamento e debates das ações propostas pelo Projeto;
- Cooperativa Habitacional Vale das Pedras – recebe assessoramento por parte da administração municipal para estruturação e funcionamento da Cooperativa, bem como acompanha e auxilia no conhecimento da realidade local, como por exemplo, as visitas técnicas, cadastro das habitações existentes e controle da expansão do núcleo habitacional;
- Entidades Comunitárias e Sociais – participam dos eventos de forma efetiva, não só para tomar conhecimento, mas como agente que sugere, avalia e aprova as ações;
- Empresas de Construção Civil - Consulta sobre a viabilidade técnica dos empreendimentos, buscando compatibilização entre os interesses dos proprietários das glebas e do poder público.

8. Se seu projeto envolve a participação da comunidade e do público-alvo, descreva como esta participação concretiza-se (explique os mecanismos de participação)

A partir de um cadastro de entidades comunitárias que atuam na região, que destaca-se pelo alto nível de participação nas ações municipais, e do funcionamento do Escritório do Projeto, instalado na região desde 08/agosto/1999 foi organizado um cadastro geral.

Em 25/março/2000 realizou-se um encontro com este público que gerou uma Comissão Urbanística para acompanhar e dar suporte às ações imediatas desenvolvidas pelo Projeto. À medida que se consolida a integração desejada, esta Comissão passa de um corpo de atores para autores, que por sua vez, em outra oportunidade serão os agentes do projeto nos encontros ampliados, no recém instalado Fórum de Desenvolvimento Regional (Região de Gestão e Planejamento 7), e no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental.

9. Quando e como foi originariamente concebido o projeto? Houve inspiração em iniciativa(s) anterior(s)? Qual(is)?

Em 1997 foi elaborado um Termo de Referência, com base no PDDUA propondo desenvolver projetos integrados em três áreas da cidade com características diferentes. A proposta baseava-se no desenvolvimento de atividades vinculadas à uma gestão municipal apoiada na necessidade de se tomar decisões de planejamento urbano compatibilizadas, bem como a definição de políticas conjuntas de intervenção local através do conhecimento aprofundado dos conflitos e potencialidades identificadas na porção

territorial estudada. Trata-se de uma participação integrada dos diversos setores administrativos que hoje atuam de forma extremamente setorializada, ocasionando desperdício de recursos humanos e financeiros.

Por outro lado, a concepção inicial expressa no Termo de Referência é de colocar o desafio na prática, buscando oportunidades de projetos concretos através de propostas para resolver globalmente um conjunto de problemas, comunicar-se com a população, além de experimentar uma reorganização administrativa, qualificando a atuação dos técnicos e produzindo resultados mais eficazes para a sociedade.

Tratando-se de instituição pública – a Prefeitura Municipal de Porto Alegre -onde as atividades estão voltadas essencialmente à prestação de serviços, controle e aplicação de legislação, esta iniciativa é considerada inovadora e uma ação detonadora da mudança administrativa necessária para a modernização dos processos de trabalho, para o aperfeiçoamento profissional, para qualificar as propostas de intervenção do poder público nas questões urbanas e otimizar os recursos disponíveis.

10. Identifique as etapas-chave de implementação e como isto evoluiu e se modificou ao longo do tempo. Que incrementos foram sendo realizados desde o início da operação do projeto?

- No decorrer de 1998 foi contratado uma consultoria para treinamento e elaboração do Perfil do Projeto e Marco Referencial;
- Em 1999, oficialização da equipe básica perante Ordem de Serviço do Prefeito Municipal e instalação do Escritório do Projeto em três escolas municipais com a frequência de 3 turnos semanais, encaminhamento do PGUA, através da elaboração do Termo de Referência, e definição de etapas da Experiência Habitacional - incluindo uma 1º oficina de Tipologias Habitacionais - com os respectivos cronogramas. Consolidação do projeto no meio institucional e comunitário;
- Em 2000, avaliação do funcionamento do Escritório do Projeto, readeguando o atendimento fixo (uma vez por semana) em uma escola sede - E.M. Afonso Guerreiro Lima - e agendas pré-estabelecidas com mais outras 3 escolas municipais;
- Realização de encontros com a população e organizações envolvidas visando o estabelecimento de comunicação nos eixos principais referidos no item 2, e troca de informações para construir propostas conjuntas adequadas àquela realidade.

11. Descreva os principais obstáculos enfrentados até o momento. Como se lidou com tais obstáculos? Quais deles ainda persistem?

Mais do que simplesmente elaborar projetos e metodologias, a proposta e o desenvolvimento de Projetos Integrados estabeleceram uma profunda reflexão sobre a estrutura de gestão da Prefeitura e as dificuldades dela decorrentes para a promoção do desenvolvimento sustentável, marco conceitual do PDDUA, que tem como prerrogativa básica, a visão e ação intersetorial e transdisciplinar. Avalia-se que os processos de trabalho na Prefeitura são caracterizados por uma profunda setorialização e pela falta de articulação que traz como resultado uma superposição de esforços e desperdício de recursos. Esta estrutura e forma de atuação muitas vezes é encarada como inerente ao serviço público, porém experiências já realizadas de organização de ações setoriais dentro de um projeto, comprovam que é possível reverter esta situação, potencializando investimentos e otimizando os resultados.

A rigidez com a qual os técnicos aplicam a legislação urbana ambiental, sem disponibilizar tempo e dedicar-se a considerar as peculiaridades do local, e principalmente o aprofundamento dos conhecimentos e intercâmbio técnico promovido pelo projeto, se apresenta como uma dificuldade.

Porém, a falta de recursos próprios é no momento a principal dificuldade devido a dependência que se cria para viabilizar mínimas coisas, com é o caso da falta de um transporte permanente para o projeto e compra de pequenos materiais, que dependem dos procedimentos adotados nas Secretarias e Departamentos da PMPA. A equipe básica, tendo conhecimento dos trâmites, tem providenciado com antecedência e persistência o material necessário.

12. Que mecanismos de avaliação estão sendo utilizados para medir o sucesso do projeto? Forneça os resultados (quantitativos e qualitativos) do último ano de operação do projeto.

Por tratar-se de experiência projetual piloto, a adoção de método diferenciada aplicado em estrutura pública, exige da equipe básica avaliações periódicas (a cada 6 meses) para ajustar procedimentos, prazos, etc... As avaliações são baseadas em opiniões de pessoas participantes do processo e que solicitam constantemente a sua continuidade.

Como resultados do último ano, destacamos a instalação do Escritório do Projeto na região em solenidade pública além da consolidação do projeto no meio institucional e comunitário.

No período de 08/08 a 10/12 de 1999 foram registrados mais de 50 atendimentos técnicos aos moradores nos locais do Escritório do Projeto e inúmeras reuniões com professores, alunos e técnicos esclarecendo e divulgando os conteúdos do mesmo.

13. Qual é a mais importante conquista de seu projeto até o momento (cite apenas uma; aquela que, na sua opinião, é a mais importante)?

O respaldo por parte dos políticos que acreditam na mudança de postura dos profissionais que, em vez de apenas controlar o uso do solo, estão fazendo investigação de caráter multidisciplinar que atende as expectativas dos titulares das Secretarias no sentido de dar respostas mais imediatas e de acordo com os diferentes contextos urbanos caracterizados por uma forte desigualdade econômica e social.

14. Em que aspectos seu projeto inovou em relação a práticas anteriores? Procure explicar bem em que consiste a inovação.

Partiu do poder público a iniciativa de promover uma ação concreta - a instalação no local de um Escritório do Projeto - com o objetivo de aproximar a atuação do Município junto aos cidadãos, em especial na região carente de infra-estrutura urbana, que ao longo dos últimos anos tem recebido a população que a cidade formal exclui.

Uma reinterpretção da estrutura administrativa da Prefeitura, buscando uma gestão horizontalizada passa necessariamente por uma reciclagem de pessoal, tanto do corpo executivo, quanto do corpo diretivo, implicando numa reconceituação do papel de cada um, em busca de uma maior articulação cooperativa. Esta mudança está requerendo, em primeiro lugar, uma vontade política clara e, a partir daí, uma estratégia de implantação.

O Projeto Integrado apresenta-se como um desafio prático que busca, através de proposições concretas, derrubar o enfoque setorial em nome da visão global com ação local e potencializar o planejamento projetual e participativo. Seus objetivos básicos, enquanto experiência piloto, são os seguintes:

- instrumentalizar o projeto urbanístico como meio de qualificação ambiental;
- incorporação da “gestão horizontal” por projeto;
- promover uma ação prospectiva no planejamento urbano;
- desenvolver metodologia de planejamento participativo;
- recapacitar tecnicamente os profissionais envolvidos;
- subsidiar o desenvolvimento do Sistema de Avaliação do Desenvolvimento Urbano Ambiental;
- difundir os conteúdos, instrumentos e conceitos do PDDUA;
- promover articulação entre visões técnicas contraditórias, tendo como referência o marco teórico da sustentabilidade.

15. Mesmo que seu projeto não focalize especificamente a questão da pobreza, como você avalia seu impacto sobre esta questão?

Qualificar as demandas do Orçamento Participativo significa levar qualidade de vida à população desatendida, que residi em zona periférica e desestruturada da cidade.

Como as ocupações na região tiveram, na sua maioria, origem em loteamentos clandestinos, onde o proprietário responsável promoveu a venda de terrenos sem a implantação de infra-estrutura, equipamentos urbanos (escolas e praças), causando a consequente degradação do espaço público, cabe ao poder executivo - através de projetos especiais - corrigir estas deficiências, canalizando recursos técnicos e financeiros para esta população carente.

A medida que o Projeto Integrado em andamento, propõe soluções compatibilizadas e de acordo com aquela realidade local está, sem dúvida, contribuindo para minimizar as desigualdades sociais existentes.

16. Qual o impacto de seu projeto sobre a cidadania?

Com o intuito de cumprir com os objetivos definidos e desenvolver uma efetiva experiência piloto que inaugure um processo de qualificação da Prefeitura para um planejamento que seja gerencial, participativo e estratégico, tornou-se fundamental a definição de uma nova forma de trabalho, alicerçada por uma estrutura organizacional diferenciada e pela identificação de equipes por projeto e de um local especial para o desenvolvimento do trabalho

A participação dos moradores, ampla e irrestrita, além da ampliação de lideranças comunitárias torna-se fundamental para a prática do Sistema de Gestão e Planejamento instituído no Plano Diretor em vigor, além de condicionar a construção de propostas baseadas em consensos e viabilizadas de acordo com princípios da sustentabilidade.

18. Qual é a mais significativa deficiência do projeto ?

A falta de autonomia da equipe técnica, tanto a nível do gerenciamento de recursos humanos e materiais, como na definição e encaminhamento de prioridades com a necessária agilidade que sugere as ações projetuais.