

Objetivando viabilizar o desenvolvimento econômico e social preconizado pelo PDE, elencamos como itens prioritários os temas abaixo descritos, que serão detalhados ponto a ponto em propostas individualizadas.

Desenvolvimento Econômico e Social

I



ASSOCIAÇÃO
COMERCIAL
São Paulo



I. Desenvolvimento Econômico e Social

Incentivos fiscais e urbanísticos

A consecução dos objetivos relativos ao Desenvolvimento Econômico e Social do PDE na região central da cidade passa obrigatoriamente pela reativação de seu contingente construtivo, em sua grande maioria ocioso ou vazio. Neste âmbito, experiências bem-sucedidas aplicadas em contextos semelhantes em outras cidades podem sugerir possibilidades de aprimoramento das políticas de incentivos e dos instrumentos já presentes na cidade. A possibilidade de flexibilização de parâmetros urbanísticos confere maior fomento a empreendimentos dinâmicos e plurais na cidade. Um zoneamento inclusivo que ofereça bônus de área útil para os casos de mudança de uso constitui-se como importante estímulo a novos empreendedores em regiões subutilizadas. A obrigatoriedade de concessão de parcela da área construída de cada edificação ao uso artístico/cultural convertida em benefício de potencial construtivo pode ser tida como complementar ao incentivo da fachada ativa e ferramenta de ativação da economia criativa. A gestão de área

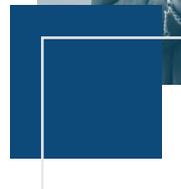
públicas por agentes privados que tenha como contrapartida ganho de potencial construtivo adicional podem equacionar questões de zeladoria e gestão de áreas e equipamentos que careçam de manutenção e melhorias. A imposição de uma porcentagem fixa quanto a quantidade de unidades de interesse social em cada empreendimento licenciado edificado ou reconvertido com um acesso único e universal apresenta-se como solução à inclusão social, à diversidade e democratização. Estudos podem guiar a seleção de imóveis que venham a ter isenção ou substituição da taxa de IPTU e demais impostos municipais, de modo que a arrecadação seja subsidiária de um fundo municipal a ser aplicado em melhorias no perímetro. O retorno à taxação comum deve ser proporcional à consecução das obras e avanços na área. As 32 subprefeituras devem eleger as obras de transformação urbana prioritárias e, após estudo de viabilidade técnica e financeira, captar recursos que garantam minimamente as intervenções iniciais e a atratividade da área a ser revitalizada.

Pactuação social

São inegáveis a importância e o papel instrumental da participação social em todas as esferas de discussão da cidade, e no âmbito do PDE não poderia ser diferente. Garantida e assegurada em legislação, ocorre através de atividades como oficinas participativas, consultas e audiências públicas, reuniões com órgãos colegiados e em outros meios, oferecendo espaços de apresentação das perspectivas técnicas e planos propostos pelo agente público com a conseguinte abertura para questionamentos e contribuições da sociedade civil interessada e convidada à participação. Entretanto, assegurar a participação social não é sinônimo de garantir a pactuação social. Esta, por sua vez, advém da intermediação e do encontro de um ponto de equilíbrio entre os diferentes interesses que tecem a produção e o usufruto da cidade. Neste sentido, entende-se que os já existentes mecanismos de regulação da participação social devem ser mantidos e amplificados, mas que, para além deles, deve haver uma declarada intenção e ação do poder público em prol da mediação dos diversos espectros que enxergam a cidade à sua maneira,

dificuldades e desejos e, neste viés, preconizar um acordo comum que atenda às expectativas sociais tanto quanto possível for. É fato que a pandemia, condição ainda enfrentada globalmente e sem horizonte prévio de encerramento, exacerbou as fragilidades e dificuldades nos diferentes estratos da cidade. No que tange à participação social e, neste caso específico de revisão do PDE, as restrições e impedimentos às atividades presenciais tornaram obrigatórias outras soluções em meios virtuais que suplantassem tais impedimentos de ordem sanitária. Neste sentido, haja vista a primordialidade da participação social e as dificuldades advindas da experiência desta pandemia, faz-se sumariamente necessária a instauração de meios digitais inclusivos e outros mais que garantam a ponte entre a sociedade e as discussões urbanas, independente do contexto que a cidade esteja enfrentando. Para tal, é essencial a ampliação do acesso wi-fi gratuito de qualidade na cidade, sobretudo nas regiões periféricas, bem como a implantação da rede 5G e a universalização do acesso à internet de qualidade.

Objetivando qualificar e orientar o processo participativo, sobretudo nesta revisão do PDE, a população deve ser amplamente alcançada quanto ao processo e sua importância, bem como ser esclarecida do que se trata e quais são suas ferramentas e possibilidades de atuação. Devidamente orientada, a população apta e capaz deve realizar suas contribuições e apontamentos, os quais, acolhidos e estudados, devem ser primordialmente tornados públicos, bem como os resultados e a análise dos processos realizados, a saber, enquetes, buscas ativas, questionários, reuniões temáticas, entre outros. Concluindo o processo com transparência e democratização, faz-se vital o feedback do Poder Público à sociedade com justificativas técnicas quanto às decisões incorporadas ou não dentre os apontamentos realizados ao longo do processo participativo. Garantir a voz da sociedade e a equalização dos interesses sociais é a chave para a pactuação social.



Previsão orçamentária e orçamento participativo

A consecução das metas do PDE perpassa, necessariamente, pela identificação das ações prioritárias e, a partir delas, do estabelecimento de cronograma técnico financeiro para tal. Neste sentido, a previsão orçamentária encontra-se em igual ou superior patamar à previsão que temporiza a atuação do PDE até o ano de 2029, pois é ela que garantirá a real efetivação das intervenções urbanas e, portanto, dos objetivos do Plano. Esta previsão deve responder a perguntas básicas como: qual o montante a ser utilizado, de onde virá este recurso e quando, onde, como e por qual razão será investido. Trata-se, portanto, da definição da alocação dos recursos públicos em prol da efetivação do PDE. Soma-se a isto a importância do orçamento participativo, instrumento que confere autoridade à sociedade civil na formulação e execução dos recursos públicos. Com vistas à superação das desigualdades sociais territoriais, o orçamento participativo no âmbito municipal deve ser gerido a partir de um conselho que disponha de papel consultivo e, sobretudo, deliberativo. Em via oposta ao modelo atual, em que o

poder público personificado na Prefeitura e na Câmara dos Vereadores deliberam sobre o uso e a gestão dos recursos públicos com pouca ou nenhuma participação popular, a existência de um orçamento participativo representa um grande avanço na esfera de implementação dos instrumentos previstos no PDE no âmbito local ao prover a autêntica participação social nos processos de planejamento e gestão do território de sua cidade. Devendo ser legitimado e regulado pelo poder público, o conselho do orçamento participativo deve oferecer condições para a população organizada em suas regiões discutir os problemas, propor soluções e indicar a prioridade dos investimentos em seu território de atuação. Partindo da escala local dos bairros à esfera regional, as discussões conduzidas pela população sobre o uso e a transformação do espaço urbano produzirão a aderência esperada entre as diretrizes globais do PDE e o ambiente cotidiano do cidadão, que poderá deliberar e enxergar o desenvolvimento de sua cidade.

Para além de gerir o uso dos recursos necessários à implementação das ações elencadas em cada uma das regiões do território, o orçamento participativo deve administrar e articular a origem dos fundos orçamentários, os quais podem estar previstos no plano de metas municipal, nos planos plurianuais e no FUNDURB, bem como serem fruto de parcerias público-privadas (PPP), consórcios, fundos municipais de captação e destinação específicas ou outros meios de autofinanciamento público ou por parte da iniciativa privada. Sob a ótica da deliberativa atuação popular, o orçamento participativo deve conferir efetivação à aplicação do PDE na esfera local.

Processos e tramitação

O marco regulatório da cidade de São Paulo, que tem o PDE como um dos principais elementos, fornece bases, parâmetros e incentivos para a transformação do território. Neste sentido, toda intervenção na cidade necessita atender a esse rol legislativo e ser aprovada nas diversas instâncias das Secretarias Municipais e órgãos relacionados. Entretanto, os ritos de tramitação atuais dificultam e mesmo desencorajam o correto processo de licenciamento. Prazos demasiadamente extensos e sem previsão clara; análises subjetivas e incoerentes por diferentes técnicos dentro do mesmo órgão; ausência de integração transversal e intersecretarial; necessidade de abertura de processos individualizados em cada um dos órgãos para um mesmo projeto; inexistência de facilidades quanto às edificações que possuem dificuldade documental; enorme quantidade de leis, decretos e portarias dispersos e não centralizados; e legislação complexa e burocrática que prejudica sua compreensão universal são alguns dos problemas enfrentados no atual sistema de licenciamento. Deste modo, faz-se

substancialmente necessária a padronização dos critérios de análise dentro das Secretarias e órgãos de licenciamento; a implantação de prazos e passos claros e transparentes quanto a tramitação dos processos; a existência de uma via única de aprovação dos projetos, a qual, para além da digitalização dos processos, compreenda a integração intersecretarial; a instituição de regulamentação que descomplique os trâmites de aprovação para as edificações que possuem problemáticas documentais; a unificação das Leis, Decretos e Portarias que tangem a atividade de licenciamento da cidade em um portal de acesso único, gratuito e facilitado a todos os cidadãos; e a constituição de canal que, intermediando o contato entre legislação e cidadão, promova a desburocratização e o acesso tangível ao marco regulatório da cidade. Em suma, deve-se priorizar a facilidade de acesso e compreensão às legislações e conferir celeridade, coerência, efetividade e transparência aos processos de licenciamento, sem os quais a cidade não se desenvolve.

Descentralização e reforma administrativa

Os 393 artigos que constituem o PDE respondem ao território da cidade a partir do reconhecimento de regiões hegemônicas estruturadas em 2 Macrozonas e 8 Macroáreas. Sob a estrutura preconizada pelo PDE, a LPUOS traz parâmetros de ocupação na escala do lote e outros regramentos, como o COE, complementam os princípios que norteiam a construção da cidade. A plena efetivação dos objetivos do PDE, por sua vez, subentende sua aderência e adequação às condicionantes das porções do território que conformam a diversa e complexa São Paulo. Assim, dada a estrutura administrativa que agrupa os 96 distritos do município em 32 subprefeituras, esta deve ser melhor explorada em prol da interlocução do PDE às realidades locais. Neste viés, é fundamental a descentralização do poder deliberativo e orçamentário da Prefeitura na personalidade das Subprefeituras, agentes públicos que devem contar com equipe de alta capacidade técnica e forte adesão social com representante máximo eleito pela sociedade civil. Estas, dotadas de olhar específico à sua porção do

território, devem ser capazes de estabelecer as ações prioritárias e o cronograma técnico financeiro para sua implementação. Neste contexto, os Planos de Bairro constituem potencial instrumento de validação dos objetivos do PDE no âmbito de cada um de seus distritos sob a égide das Subprefeituras. Soma-se a isso a necessidade de reformulação da estrutura administrativa da Prefeitura em prol da constituição de corpos técnicos enxutos de alta qualidade não concursados que tenham plena condição de conduzir os planos e trabalhos relativos a cada uma das secretarias independentemente às gestões ou quaisquer restrições políticas. O poder público, materializado na Prefeitura e suas Subprefeituras, é o ente competente outorgado a conduzir o processo de transformação do território, devendo atuar como intérprete das preocupações e anseios sociais na definição de áreas e projetos prioritários, na concessão de benefícios em prol da atratividade de áreas e na captação e gestão de recursos para consecução das ações de transformação urbana.

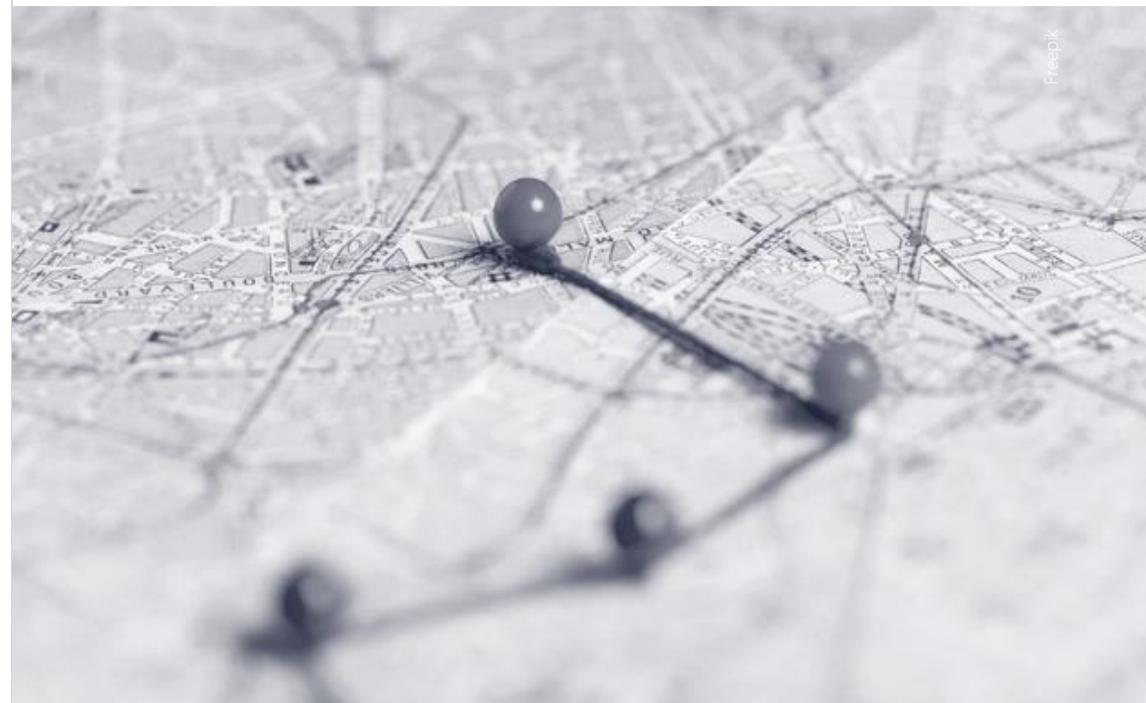
Relação emprego x habitação

Os eixos de transformação foram a principal estratégia para incentivar o adensamento ao longo da infraestrutura de transporte. Considerando que vivemos um modelo de cidade com um centro produtivo que concentra a maior parte de oferta de serviços, empresas e comércios, os adensamentos nos eixos mais distantes do centro causaram uma consequente sobrecarga dos modais de transporte, gerando o “problemático” movimento pendular urbano. Propomos na contramão deste cenário, mecanismos de incentivo às empresas que empregam pessoas do seu entorno, pois há danos causados pelo deslocamento em excesso, tais como: problemas ambientais, de saúde pública, de crescente demanda por equipamentos e por estrutura viária e subsídio de transporte coletivo, entre outros impactos. Além disso, algumas alternativas estudadas se entrelaçam com os avanços tecnológicos e mudanças comportamentais, alterando como as pessoas se relacionam com o espaço da cidade. Novas formas de realizar as rotinas tradicionais e novas carreiras oriundas do

empreendedorismo e do desenvolvimento tecnológico adaptam as funcionalidades urbanas. Os locais de *coworking* e o *home office* são considerados agentes de revitalização urbana, na medida em que favorecem os pontos de referência no entorno, impactando diariamente em estabelecimentos locais, auxiliando no desfogamento do tráfego urbano (distribuição de profissionais em diferentes espaços e locais da cidade), podendo promover eventos educativos, engajando o bairro com eventos e outras ações, que atraem o público externo para a região. Essas novas alternativas de escritórios e centros comerciais espalhados por bairros residenciais costumam novas perspectivas de uma cidade mais fluida e distribuição dos centros de trabalho e ajudam a desfogar áreas saturadas e explorar outros meios de locomoção, como bicicletas e caminhadas. Assim, simultaneamente apoiado em ações que garantam o acesso a equipamentos, serviços e comércios em nível de bairro, se reduz os espaços e tempos de deslocamento.



Esse movimento sugere novas centralidades no tecido urbano, que por sua vez originam novas dinâmicas econômicas nas cidades, redefinindo as funções em seu entorno e da área central, estimulando tanto o poder público quanto o privado a promover um maior desenvolvimento das áreas periféricas, sob o modelo de cidade policêntrica.



Em relação ao tema habitação, sugere-se o melhor desenvolvimento e implantação dos instrumentos já existentes. São propostas respostas à urgência habitacional, sobretudo em áreas dotadas de infraestrutura e subutilizadas, como é o caso do centro de São Paulo.

Habitação

II



II. Habitação

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

As **ZEIS** consolidaram-se como um dos principais instrumentos urbanísticos voltados à solução do problema da habitação e à execução da política fundiária de interesse social. Entretanto, para o alcance efetivo dos objetivos propostos para as ZEIS no PDE, é necessário investir em:

- i. Uma demarcação de áreas adequadas, condizentes com a demanda e proposta habitacional, não apenas no levantamento do que é existente;
- ii. Incentivos suficientes para a produção de HIS, sobretudo para faixa 1;
- iii. Associação das ZEIS com financiamento subsidiado e gestão efetiva da produção habitacional;
- iv. Estudos para destravar entraves jurídicos e administrativos, além da regulamentação detalhada das ZEIS, de forma a convergir as ações e os recursos públicos;
- v. Viabilização da reconversão de uso habitacional, especialmente para imóveis ociosos e subutilizados no centro da cidade. Percebe-se uma

elevada concentração de ZEIS-3 na região central, a qual contempla áreas com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortiçados ou deteriorados localizados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, boa oferta de empregos, onde haja interesse público ou privado em promover Empreendimentos de Habitação de Interesse Social.



Locação Social

Os esforços públicos têm sido insuficientes para viabilizar empreendimentos de baixa renda no local, principalmente em decorrência do alto preço da terra no entorno – o que eleva o valor de aquisição do imóvel, além do investimento necessário para a recuperação e adequação dos imóveis em precário estado de conservação, o que inviabiliza a produção de unidades dos programas habitacionais de interesse social. Bem como são enfrentadas dificuldades de regularização documental dos imóveis.

Isto posto, o desenvolvimento de uma política de **Locação Social** se demonstra uma ferramenta de bastante potencial para atrair habitação em áreas consolidadas, especialmente no centro de São Paulo, que possui infraestrutura instalada e diversos imóveis ociosos e/ou vazios. Tornar o centro da cidade atrativo e habitável é positivamente relevante para o desenvolvimento das atividades econômicas e diminuição das distâncias enfrentadas pelos trabalhadores, em especial o movimento pendular (viagens diárias entre casa-trabalho).

A locação social consiste em um programa ou ação do poder público, em caráter de serviço, podendo ou não estar em parceria com o setor privado, para viabilizar a moradia por meio de pagamento de taxas ou aluguel. É um conceito ainda bastante precário na cidade, cujos instrumentos do PDE condizentes devem ser efetivados ou devidamente implantados – como o Plano Municipal de Habitação (PMH), que inclui propostas para a realização da locação social e de serviço de moradia para população de vulnerabilidade ou risco social; e o Serviço de Moradia Social que engloba entre seus princípios e diretrizes a constituição de parque imobiliário público vinculado a programas de locação social.

A viabilização do instrumento está intimamente ligada aos problemas de falta de linhas de financiamento específico para os programas. Sugere-se aqui convênios entre as esferas municipais, estaduais e federais com aumento de repasse ou criação de programas como o caso do Minha Casa Minha Vida, assim como as demoras e dificuldades com processos de mudança

de uso de edificações, reconversões, desapropriações e de aplicação de instrumentos, como a PEUC pelo poder público que, segundo consta, já possui detalhado estudo e diagnóstico desenvolvido pela USP (LABHAB) que dá luz aos entraves e possibilita a aplicação do instrumento.

Outro caminho ainda seria a implementação de Parcerias Público Privadas habitacionais, baseadas em captação privada de valorização imobiliária em terras públicas, com empreendimentos de proprietários corporativos destinados à locação

subsidiada. O subsídio ao aluguel pode ser securitizado e os empreendedores seriam beneficiados com incentivos fiscais, tributários e urbanísticos, permanecendo vinculados ao atendimento da política pública, conforme exposto por Isadora de Andrade Guerreiro para o LabCidade, em setembro de 2021. O Programa Aproxima, projeto Piloto do programa federal Casa Verde e Amarela, e o PL municipal 258/2016, o qual regulamenta o serviço de Moradia Social e institui o Programa Locação Social, buscam implementar esse modelo.



Mobilidade

III



III. Mobilidade

O logro dos objetivos do Plano Diretor Estratégico de São Paulo quanto aos aspectos de Mobilidade encontra-se no âmago da principal estratégia do plano, a saber: “aproximar o emprego e a moradia”. Neste viés, entende-se que os esforços devem ser concentrados em dois sentidos: adensar o centro de forma compatível com sua ampla oferta de infraestrutura urbana, comércio, equipamentos e serviços; e, na outra direção, conceber e fortalecer novas centralidades pelo território, sobretudo nas periferias, e dotá-las suficientemente afim de garantir sua autonomia e isonomia em relação ao centro histórico da cidade. Ações nessas direções contribuirão para a criação das chamadas “cidades de 15 minutos”, as quais, abrigando diversidade e pluralidade, reduzem as necessidades de longos distanciamentos e, em termos imediatos, geram a diminuição da

demanda quanto ao sistema de transporte público coletivo e o encorajamento aos modais de transporte ativos, como o andar a pé e a bicicleta. De certo modo utópicas sob o ponto de vista da escala de uma metrópole como São Paulo, as “cidades de 15 minutos” inferem aspectos qualitativos no sentido de urbanidade do território como a melhoria da iluminação pública, o aumento de calçadas, a revisão do posicionamento de faixas de pedestres, a sincronização de semáforos, e até mesmo propostas mais restritivas como a diminuição de velocidade em áreas de centros urbanos (vide ações recentes em Paris), a implantação de pedágios por zonas/distritos, a ampliação do sistema de rodízio de veículos, o aumento da frota de ônibus e trens, o investimento na ampliação e integração das linhas, a mudança gradativa no modal escolhido para transporte de cargas (especialmente

intermunicipais e nas vias de ligação entre porto e cidade), entre outras ações que podem encorajar formas de deslocamento alternativas. Neste viés, entende-se como substancialmente necessária a integração e ação conjunta de parâmetros econômicos, trabalhistas e outros mais pertinentes que ensejem a implantação de grandes empresas e polos geradores de empregos para além da “cidade entre rios”, especialmente nas franjas da cidade, como forma de garantir a sustentabilidade e viabilidade econômica destas necessárias novas centralidades. É preciso encorajar e incentivar os diferentes modais de transporte, bem como ações de acupuntura urbana, a qual, atuando como agente de melhoria na questão da mobilidade, discute atualmente medidas de redução de acidentes e segurança viária com priorização do pedestre sobre os demais modais. Na contramão das intervenções urbanas de larga escala que pressupõem longos processos e trâmites de aprovação e que dificultam a participação social em suas diferentes fases, a acupuntura urbana significa ações pontuais e estratégicas de fácil e rápida execução formando um rol de atividades que, analogamente à prática chinesa da qual advém o seu nome, corroboram para a melhoria e

transformação das debilidades na esfera da mobilidade urbana. Como exemplo tem-se a reorganização de esquinas, a implantação de novas linhas de transporte, a criação de áreas com acesso limitado de veículos, a inserção de mobiliário urbano, a implantação de *pocket parks* e jardins e hortas comunitárias, entre outras ações que advém do olhar da escala local e priorizam o bem-estar e a relação do pedestre enquanto usuário da cidade. Diante das condicionantes do cenário global imposto pela pandemia, suas dificuldades e potencialidades, entende-se que a melhoria da conectividade da cidade como um todo trata-se de matéria de primeira ordem, uma vez que o acesso à internet de qualidade permite ao estudante, ao trabalhador e ao consumidor e usuário de determinados serviços realizar suas atividades e funções de sua própria casa e, como benéfica consequência, inibir os grandes deslocamentos e o uso do transporte, seja ele individual ou coletivo. Por fim, a existência de uma plataforma online de consulta e contribuição quanto à implementação das ações e consecução dos objetivos do PDE enaltecem o papel da participação social e focalizam o cidadão como agente transformador da cidade.



As propostas referentes à temática meio ambiente se relacionam com diversos eixos estruturadores da cidade, como o sistema de drenagem e respeito às áreas de mananciais, a gestão de resíduos sólidos, a carência de áreas verdes e as inter-relações entre planos.

Meio Ambiente

IV

IV. Meio Ambiente

Ocupação irregular em áreas de mananciais

A desordenada ocupação nas áreas de bacias hidrográficas, um processo carente de planejamento urbano e gestão pública ambiental, provoca a rápida degradação ambiental dessas áreas e seus entornos. Originando uma sequência de problemas como o arranjo desordenado de moradias precárias, existência de esgotos a céu aberto e lançamentos de resíduos em locais impróprios. A legislação é então desrespeitada, afetando a preservação dos recursos hídricos, a estabilidade geológica, a biodiversidade e comprometendo o abastecimento da cidade, sua área de cobertura vegetal e várzeas.

Ao invés de ações meramente proibitivas e punitivas que não obtém resultados consistentes, sugerimos ações mitigadoras de impacto numa linha de incentivo aos usos compatíveis (criação de parques lineares por exemplo e envolvimento da população lindeira em ações locais). Sem deixar de lado a necessária fiscalização e monitoramento

efetivo dessas áreas, juntamente a projetos de cunho contemplativo e recreativo que protejam as áreas verdes e os recursos hídricos, a partir da construção de uma relação com os usuários locais, de forma a incentivar a cultura de cuidado e conservação. A retirada da ocupação irregular faz-se necessária, no entanto, a população deve ser realocada em áreas destinadas a moradia – soluções como HIS e áreas de ZEIS. Na sequência, deve-se recuperar a vegetação nativa da área e incentivar usos compatíveis.

Gestão de Resíduos Sólidos

O manejo dos resíduos sólidos depende de vários fatores, dentre os quais a forma de geração, acondicionamento na fonte geradora, coleta, transporte, processamento, recuperação e disposição final. Portanto, deve-se embasar esse sistema em princípios de engenharia e técnicas de projetos, juntamente a impactos ecológicos correlacionados com a defesa da saúde pública. O Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São

Paulo, elaborado em 2014, fornece diretrizes condizentes, além do conjunto de ações estratégicas a serem implementadas de forma progressiva. É fundamental a articulação e implementação do plano a fim de garantir a adesão de todos os envolvidos – governos, empresas e sociedade civil. Sugere-se, por fim, a criação de metas e prazos para sua execução, além de investimentos em sistemas de monitoramento constante.



Políticas ambientais e áreas verdes

O PDE vigente traz a meta de construção de 60 novos parques, porém os existentes já sofrem com crises econômicas que impossibilitam sua manutenção. Segundo o professor Ivan Carlos Maglio (06/2021), a média atual de área verde por habitante em São Paulo é de 5m²/hab, descontando-se as áreas do Parque Estadual da Cantareira e do Parque da Serra do Mar, enquanto a recomendação da OMS aponta mínimas de 12m²/hab., sendo o ideal de 32m²/hab. Assim, é essencial a ampliação da cobertura verde da cidade, bem como sua distribuição adequada pelo território.

Sugere-se ainda a implantação de instrumentos e ações para aumento e controle da qualidade do ar, ampliação da implantação de maciços arbóreos e áreas permeáveis e simplificação e desburocratização dos processos de licenciamento ambiental. É fundamental reexaminar as políticas ambientais presentes no PDE, para que a lei esteja em concordância com as prioridades da Agenda 2030, além de não conflitar com legislações das esferas estaduais e federais, objetivando uma cidade mais

sustentável e resiliente em concordância com o PlanClima.

Podemos citar como referências os projetos:

Corredores Verdes de Medellín: a iniciativa promoveu a arborização de ruas e hidrovias buscando reduzir o acúmulo de calor na cidade. Os parques urbanos cumprem essa função, além de aumentar a qualidade do ar devido o maciço arbóreo. Soluções como telhados verdes indicam diminuição na demanda por resfriamento artificial nos edifícios.

Plano Verde da Cidade do México: estratégias de revitalização do espaço público, tratamento de água, mobilidade, qualidade do ar, resíduos sólidos, mudanças climáticas, eficiência energética e conservação do solo. Investimentos em ciclovias e transporte coletivo com expansão de 350% do sistema pré-existente, incentivo a edificações com certificação LEED, fomento a reciclagem e gestão de resíduos sólidos, exploração do lixo orgânico como fonte de energia, expansão e revitalização de parques e implantação de lajes/telhados jardins para contribuir com a qualidade do ar.

Drenagem e microdrenagem

O saneamento ambiental é composto pelo sistema de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem de águas pluviais e coleta de lixo. Neste contexto, o sistema de drenagem é responsável pela coleta, manejo e disposição das águas pluviais em corpos d'água aptos a recepção, seja por meio do escoamento, amortecimento ou infiltração.

Possuir uma base sólida de indicadores para medir a eficiência do sistema de drenagem urbana, aliada a projetos de infraestrutura eficientes e responsáveis, é essencial, bem como um programa de gestão das bacias hidrográficas e o constante monitoramento da qualidade das águas. O desenho urbano influencia diretamente na drenagem urbana, através do controle e gerenciamento dos projetos urbanísticos, assentamentos irregulares, entre outros. A compatibilização e eficiência dos projetos de infraestruturas são interligados ao controle do uso e ocupação do solo.

A drenagem urbana, parte fundamental da infraestrutura, engloba a microdrenagem, definida pelo sistema de condutos pluviais a nível de rede

primária urbana - pavimentos das vias públicas, com o objetivo de coletar e conduzir a água pluvial da drenagem urbana até o sistema de macrodrenagem, correspondente à rede de drenagem natural, pré-existente à urbanização, constituída por rios e córregos, que pode receber obras que a modificam e complementam, tais como canalizações, barragens, diques e outras. As ocorrências de alagamentos, enchentes e inundações estão diretamente associadas à falha destes subsistemas, em conjunto ou separadamente, por erro de concepção, falta de manutenção ou por obsolescência devido ao crescimento urbano desordenado. Nesse sentido, sugerimos soluções mais sustentáveis em consonância com os sistemas citados, como: pavimentos permeáveis e porosos (exigidos por lei), que buscam reduzir o volume de água referente ao escoamento superficial, além de contribuir para a qualidade de água infiltrada por carrear menor quantidade de poluição difusa; execução de jardins de chuva ou biorretenção, os quais tendem a proporcionar a máxima

infiltração das águas escoadas e o crescimento vegetativo, controlando a quantidade e qualidade das águas advindas do escoamento superficial; faixas gramadas, projetadas para receber o escoamento superficial de áreas impermeáveis; valas de infiltração, dispositivos de drenagem lateral, que concentram o fluxo das áreas próximas e propiciam condições para uma infiltração ao longo do seu comprimento; e trincheiras de infiltração, projetadas para o armazenamento das águas superficiais. Além da manutenção dos sistemas existentes, reaproveitamento de águas e intensificação do monitoramento e fiscalização das taxas de permeabilidade do município.



Thames21

Visando à efetividade dos instrumentos previstos, sobretudo os não implantados, faz-se necessária a simplificação e maior celeridade dos trâmites de aprovação, a existência de incentivos para intervenção na pré-existência e um diagnóstico mais detalhado de acompanhamento da aplicação do PDE.

Instrumentos de Política Urbana

V



ASSOCIAÇÃO
COMERCIAL
São Paulo



V. Instrumentos de Política Urbana

Simplificação dos instrumentos

Dentre os principais avanços advindos com o Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014, os Instrumentos de Política Urbana são pontos chave na intermediação entre os objetivos do Plano em seus diferentes segmentos de atuação e sua real implementação. Salvo seus importantes pontos positivos, alguns instrumentos, entretanto, não foram plenamente efetivados ou sequer foram implementados. Neste viés, a simplificação dos instrumentos faz-se substancialmente importante em prol de sua melhor compreensão e, conseqüentemente, maior aderência e aplicabilidade. Junto a isto, soma-se a necessidade de conferir celeridade aos processos que tangem a efetivação dos instrumentos, sobretudo os relacionados a PEUC e TDC, bem como de implantação de prazos claros e transparentes para a análise deste nos diferentes órgãos de licenciamento. Ratificando a veemência dos instrumentos, entende-se como sumariamente necessária a implantação

daqueles que até então não o foram, como é o caso dos Planos de Bairro, elemento de aproximação entre as diretrizes do PDE e a realidade de cada um dos bairros paulistanos. No que tange a região central da cidade, sobretudo o perímetro do Triângulo Histórico, são urgentes ações que incentivem e assegurem ações de reativação e reconversão dos edifícios vazios e/ou subutilizados, os quais conformam grande densidade construtiva nesta área rica em equipamentos, serviços e infraestrutura urbana de qualidade.

Por fim, a existência de um diagnóstico e análise mais aprofundados quanto à efetividade do Plano em plataforma digital, democratiza o acompanhamento e fortalece sua aderência social.

Planos Estruturadores

Os Planos devem estar de acordo com as diretrizes e objetivos do Plano Diretor Estratégico. A exemplo do Plano de Bairro, que apenas dois foram elaborados em 7 anos de vigência da lei, dentre 96 distritos. De acordo com o diagnóstico do PDE realizado pela SMUL, a Prefeitura pode intensificar o fomento à elaboração dos Planos de Bairro por meio de campanhas ativas de comunicação, sensibilização e capacitação, bem como por meio da destinação de recursos financeiros do FUNDURB. É necessário investir em um corpo técnico amplo, diverso, capacitado e engajado em produzir esses Planos atrelados à realidade de seu território, em sintonia com a sua população, com clara adesão e identificação social, considerando a relação entre planos e leis (Plano de Bairro, Plano Regional, Planos Setoriais, PDE, LPUOS e COE).



Retrofit

A Lei 17.577/2021, que dispõe sobre o Programa Requalifica Centro, deu início ao debate legislativo perante o Retrofit, essencial para a cidade. O programa tratou de um perímetro específico do centro de São Paulo, o qual possui uma diversidade de edifícios existentes que enfrentam problemas de regulamentação, além de estarem vazios e deteriorados. Com base legislativa atualizada, a legislação fornece incentivo à mudança de uso, principalmente habitacional, e adensamento na região central. Juntamente, busca desburocratizar e simplificar o processo de aprovação de intervenções e projetos arquitetônicos de qualificação, mediante incentivos fiscais e urbanísticos.

Entretanto, não transpareceu uma melhor relação com o tombamento e órgãos de preservação do patrimônio, principalmente por se tratar da região central, a qual possui diversos edifícios e patrimônios tombados e áreas envoltórias. Além disso, se ausentou a metodologia da requalificação, a qual deve ser demonstrada e detalhada, contando com instrução técnica específica, tipologias de intervenção e do processo de aprovação e licenciamento.

O texto de lei também não esclarece qual o formato do trâmite e fluxo de aprovação, e a relação com os demais órgãos pertinentes para realizar a requalificação, como o corpo de bombeiros (estadual), SMT/CET (municipal), CPA (municipal), vigilância sanitária (municipal), CONTRU (municipal) e órgãos patrimoniais. Deve-se entender também qual a inter-relação entre as leis existentes e objetivos propostos para essa mesma área, citada entre outras leis e programas municipais como o Programa Pode Entrar, relacionado à produção de habitação, o Triângulo SP que fomenta a economia criativa, o PIU Setor Central e os projetos de requalificação do centro (revitalização dos calçadões) e Plano de Metas.

Todos esses programas e leis devem ser considerados na revisão, visando a fundamentada e determinada requalificação do centro de São Paulo.

Instrumentos indutores da Função Social da Propriedade

Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC)

Sendo um dos mais importantes instrumentos de efetivação da função social da cidade e da propriedade, o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) é previsto na Constituição Federal, bem como sanções decorrentes de seu descumprimento, a saber: Imposto Predial Territorial Urbano Progressivo no Tempo (IPTU Progressivo no Tempo) e Desapropriação do imóvel mediante pagamento em títulos da dívida pública. Segundo dados da Fundação João Pinheiro do ano de 2018, a Região Metropolitana de São Paulo possuía, em 2015, 595.691 domicílios e déficit habitacional estimado em 638.763 domicílios. A tensão entre esses números evidencia um notável conflito urbano na cidade de São Paulo, sobretudo em sua região central, haja visto que o número que representa o estoque edificado atualmente desocupado e subutilizado poderia ser diretamente transformado em prol da oferta de habitação de interesse social e, deste modo, dirimir o grave déficit habitacional da cidade e combater a segregação socioespacial no território a

partir de uma cidade mais diversa, justa e acessível, com qualidade de vida para todos os seus habitantes. A função social, fundamento do direito de propriedade em nosso país, conduz a estratégia e as sanções decorrentes do PEUC ao pressionar temporal e financeiramente a ação do proprietário ocioso que, muitas vezes, não ocupa ou utiliza seu imóvel de forma satisfatória à espera de sua valorização e especulação imobiliária ao longo dos anos. Desta forma, essa sequência punitiva entende a ociosidade como um fator fundamentalmente comportamental, em que a propriedade privada é tida como um ativo financeiro que pode, para além de cumprir sua função social na cidade, servir de elemento especulativo na malha imobiliária com vistas à sua valorização financeira a longo prazo. Neste sentido, a utilização de instrumentos regulatórios punitivos para induzir a ação do particular sobre sua propriedade, a qual parte do pressuposto de que a ociosidade é fruto de uma atitude especulativa atrelada a expectativas de ganhos futuros, não se mostra suficiente para garantir a efetiva função social da propriedade.

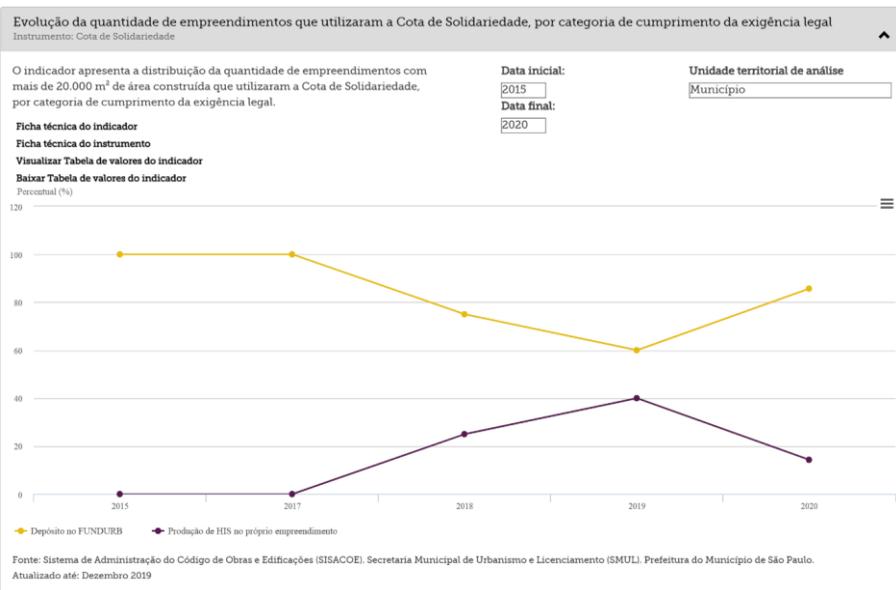
Isto porque o proprietário enfrenta outras dificuldades para transformar ou flexibilizar o uso de seu imóvel, como dificuldades documentais, processos licenciatórios longos e burocráticos, financiamentos particulares sem nenhum tipo de incentivo ou aporte, legislação volumosa e de difícil compreensão articulada, entre outros. Deste modo, entende-se que, junto a ações de cunho temporal e financeira, deve existir suporte e facilitação de trâmites burocráticos e financeiros de modo que o proprietário, mais do que notificado, seja amparado com um sistema que o incentive e o apoie na real efetivação da função social de seu imóvel na cidade. A experiência da aplicação do PEUC desde 2014 evidencia que o instrumento não foi plenamente efetivado, seja no âmbito do universo de imóveis notificáveis e os de fato notificados, seja na quantidade de imóveis de fato transformados após a aplicação das sanções punitivas financeiras. Deste modo, compreendendo a importância e o potencial deste instrumento sobretudo na área central da cidade de São Paulo, faz-se naturalmente necessária sua

ampliação a partir de um constante trabalho de notificação e acompanhamento dos imóveis notificados, bem como do estabelecimento de metas metodológicas e temporais que possam nortear a transformação do parque edificado notificado e diminuir seu prazo de transformação concreto. Além disto, a inclusão da participação social nas etapas de identificação de imóveis ociosos e subutilizados poderá conferir maior assertividade e alcance do instrumento, além de conferir à sociedade civil possibilidade de participação na condução da política urbana habitacional e de requalificação da cidade.

Cota de Solidariedade

De acordo com o artigo 112 do Plano Diretor Estratégico, os empreendimentos com área construída computável superior a 20.000m² ficam obrigados a destinar 10% da área construída computável para Habitação de Interesse Social (HIS), que pode ser promovida no próprio empreendimento, em terrenos bem localizados ou através de repasse de recursos ao FUNDURB.

Analisando o monitoramento do instrumento, é evidente que, dentre as alternativas, destinar o recurso ao FUNDURB se manteve a opção com maior adesão, porém o valor captado é insuficiente para produzir o que seria o equivalente a mesma quantidade de unidades de HIS que seriam incorporadas em um empreendimento.



esta questão pode ser bastante controversa nos casos de mescla social no empreendimento (Patrícia Cezario Silva e Igor Alves Borges, *Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo*, 2019).

Além disso, a Lei não diferencia empreendimentos de grande impacto social ou localizados em áreas estratégicas para o desenvolvimento urbano sustentável. Algumas perspectivas de melhoramento do instrumento foram pontuadas pela Arqt^a Patrícia Cezario Silva e pelo Arqt. Igor Alves Borges para a *Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo* (2019):

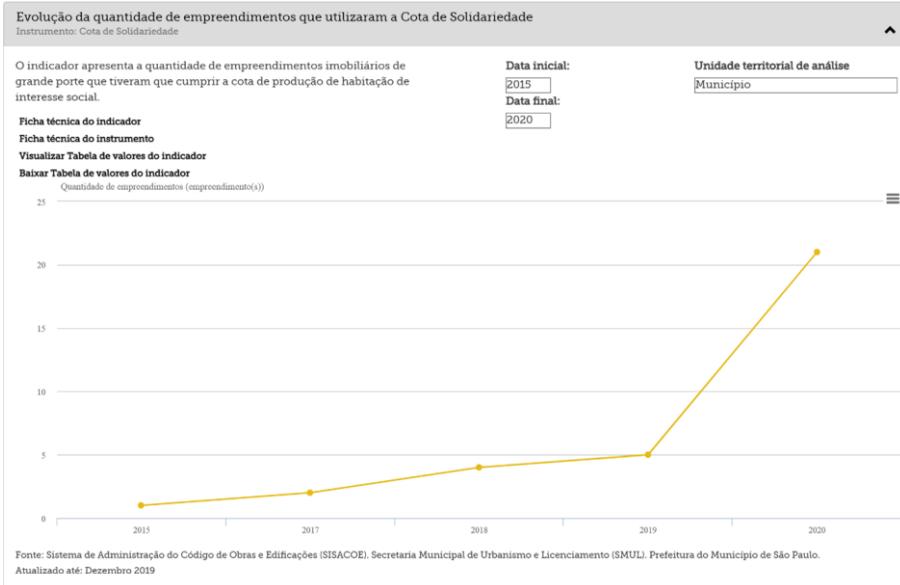
Pensar em ampliar o enquadramento, para que empreendimentos médios ou pequenos também contribuam para redução da segregação; estipular teto de preços e períodos de controle para venda ou aluguel das unidades de interesse social; desenvolver mecanismos de tecnologia social para uma gestão condominial justa e integrada; definir zonas com maior interesse de

Outra observação foi a moderada quantidade de empreendimentos que utilizaram a Cota de Solidariedade – o ano de 2020 conta com o maior número no recorte de tempo de análise, contabilizado em 21 empreendimentos. Justificado no texto da lei utilizar o termo “área computável”, o que dobra o limite de área construída total, ou seja, são raros os empreendimentos deste porte. Segundo a Arqt^a Patrícia Cezario Silva e o Arqt. Igor Alves Borges para a *Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo* (2019), o fator de enquadramento dos empreendimentos se demonstrou um limitante ao instrumento, pois uma parcela muito pequena dos lançamentos se enquadrariam na exigência, o que não dissemina uma cultura de responsabilidade coletiva em provisão habitacional, atribuindo poucas compensações.

(...) a Lei não especifica o modelo de destinação das unidades de HIS, nem mesmo no decreto de regulamentação, deixando um vazio de entendimento quanto à finalização das unidades em venda, aluguel ou doação. Também não define padrões como teto de valores ou período de controle das unidades. Com relação à gestão condominial também não há determinações específicas, visto que

provisão habitacional, a fim de aplicar coeficientes de cota diferenciados; além de oferecer subsídios e incentivos para que a iniciativa privada sinta-se atraída a desenvolver projetos de impacto social mais positivo é fundamental para redesenhar uma nova estratégia para o instrumento (Patrícia Cezario Silva e Igor Alves Borges, *Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo*, 2019).

Apesar dos limites, entendemos que a Cota de Solidariedade demonstra ser um instrumento adequado para o desenvolvimento de estratégias de provisão habitacional e reparação de desigualdades territoriais e é fundamental para ampliar benefícios à cidade e diversificar os produtos do mercado imobiliário, incentivando a diversidade.



Direito de Construir

Transferência do Direito de Construir (TDC)

A Transferência do Direito de Construir (TDC) é instrumento da política urbana previsto pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e regulamentado no município de São Paulo por meio do Plano Diretor Estratégico (Lei Municipal nº 16.050/2014).

Ela consiste na permissão dada ao proprietário de um imóvel urbano para transferir seu potencial construtivo não utilizado a outro imóvel que possa receber esse potencial. Contudo, é necessário compreender que a TDC é um instrumento findável, tendo em vista que uma vez esgotado o estoque de potencial construtivo do imóvel, não são permitidas novas transferências.

O Estatuto da Cidade, no seu artigo 35 estabelece que esse instrumento pode ser utilizado em áreas que o Poder Público considere necessárias para: implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; servir a programas de regularização

fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

A partir do Plano Diretor Estratégico de São Paulo (PDE - Lei Municipal nº 16.050/14), a TDC também pode ser utilizada para a execução de melhoramentos viários para a implantação de corredores de ônibus, para a implantação de parques planejados urbanos e para promover a preservação de áreas de interesse ambiental, enquadradas nas Zonas Especiais de Proteção Ambiental (ZEPAM).

Entretanto, de acordo com a Dra. Vivian Barbour, advogada e mestre em Arquitetura e Urbanismo, não existem métricas legais de precificação do potencial e nem obrigatoriedade de comprovação do montante obtido com sua alienação. Além disso, a negociação do potencial transferível se dá em âmbito privado, sem qualquer regulamentação quanto à sua formação de valor e sem qualquer comprovação de que o valor potencial foi de fato vendido.

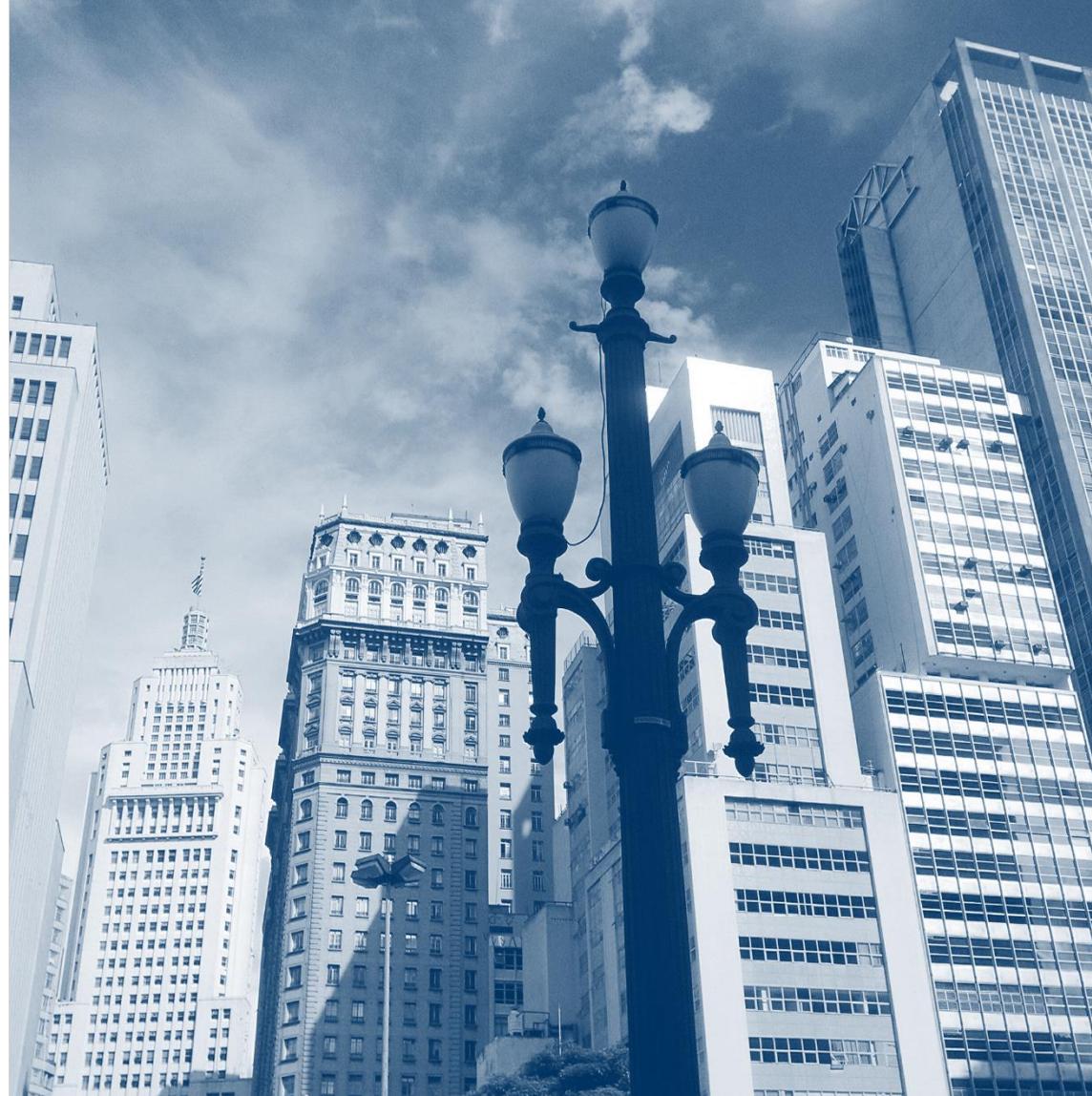


O Termo [de Compromisso] democratiza o acesso ao instrumento ao prescindir de investimentos prévios por parte do proprietário. (...) A Certidão formaliza, diante do poder público, a transação entre tombado e receptor do potencial. É a partir dela, portanto, que o tombado pode afirmar categoricamente o valor arrecadado com aquela alienação (Dra. Vivian Barbour, *Migalhas de Peso*, abr. 2021).

Por meio de comparação de cálculo da Outorga Onerosa, é possível estimar o valor da TDC, servindo apenas como referência, uma vez que o potencial está sujeito a negociações.

Os termos assinados se fundamentam nesse valor estimado declarado, sem que se estabeleça uma proporção clara entre os recursos a serem de fato recebidos e os compromissos firmados. Como é possível intuir, essa situação traz grande insegurança jurídica. A Prefeitura não consegue cobrar o compromisso na proporção do recurso recebido e o proprietário não consegue limitar os compromissos ao de fato arrecadado (Dra. Vivian Barbour, *Migalhas de Peso*, abr. 2021).

Partindo do entendimento de que há investimento público indireto no instrumento, visto que no caso de ser utilizado a Outorga Onerosa, os recursos estariam destinados ao FUNDURB, faz-se necessário aperfeiçoar a regulação desses processos. Simultaneamente, o procedimento do instrumento deveria contar com algum respaldo documentado, garantindo efetividade à política e à atuação fiscalizadora.



Instrumentos de Ordenamento e Reestruturação Urbana

Projetos de Intervenção Urbana (PIU)

Instrumento previsto no artigo 136 do PDE, o Projeto de Intervenção Urbana é um elemento inovador que aproxima as diretrizes e objetivos do PDE às especificidades de um dado perímetro da cidade, sendo também o instrumento regulamentador das ZOE (Zonas de Ocupação Especial) previstas na LPUOS. Propostos em regiões ímpares da cidade de São Paulo, encontram-se em diferentes níveis de implantação, alguns inclusive judicializados. Compreende-se que a judicialização dos PIUs quanto à necessidade de apresentação de EIA/RIMA é um entrave à sua efetividade. Deste modo, faz-se necessária a definição de um dispositivo legal que defina um parâmetro único quanto à execução de estudos EIA/RIMA para os PIUs, afim de antever possíveis entraves legais e prover agilidade e efetividade para este instrumento. Ainda neste âmbito vale destacar a disparidade entre as escalas e perímetros dos PIUs, fator que causa dubiedade ao instrumento ao torná-lo, na prática, mais “plano de diretrizes” do que “projeto de intervenção em si”, instaurando certa

arbitrariedade na abrangência dos objetivos e ações de cada um dos perímetros, além de trazer a problemática da necessidade do EIA/RIMA, uma vez que a Resolução do Conama que faz menção a este ponto coloca a exigência deste estudo para planos com perímetros maiores que 100 hectares, entre outros embates e dificuldades de implementação. Neste sentido, o estabelecimento de uma área média de atuação possível para os PIUs e de uma normativa única quanto à exigência de estudo EIA/RIMA traria critérios de implementação únicos e abrangentes para a aplicação e efetividade deste instrumento, bem como a necessária vinculação das ações nos planos orçamentários públicos ou privados. Os cenários referenciais propostos pelos PIUs devem, para além de determinar parâmetros de ocupação, definir as ações a serem executadas e metas orçamentárias e temporais para sua consecução. A arrecadação de recursos advinda da Outorga Onerosa deve ser calculada previamente à implantação do PIU, e estimada e destinada concretamente para cada uma das ações concernentes ao projeto.

Os ritos e metodologias de participação popular devem constar em todas as etapas do processo dos PIUs, de forma a trazer o olhar do cidadão na discussão da cidade, dando transparência e permitindo o diálogo e exposição de interesses diversos num projeto de interesse coletivo. Os processos de aprovação precisam ser claros, transparentes e ágeis, de modo a conferir maior viabilidade ao instrumento e, mais do que isso, à transformação do território. Entende-se também como de fundamental importância para a eficácia deste instrumento a instituição de um horizonte temporal para consecução de seus objetivos. No que tange à área central da cidade de São Paulo, o PIU Setor Central deve dialogar com todo o rol legislativo existente, sobretudo com as legislações que tratam da reconversão e transformação do parque edificado subutilizado e ocioso em prol da oferta de habitação e comércio varejista (Programas Pode Entrar, Requalifica Centro, Triângulo SP, entre outros) nesta área da cidade rica em infraestrutura, equipamentos, serviços e com clara vocação ao turismo de compras e varejo diversificado, de forma a prover a requalificação desta região tão cara à cidade de São Paulo. Além disso, ao extinguir a Operação Urbana Centro, o PIU Setor Central deve dispor de diretriz

clara, acessível e assertiva quanto ao encaminhamento dos processos já aprovados ou em tramitação no âmbito da referida OUC.

Operação Urbana Consorciada (OUC)

As Operações Urbanas Consorciadas, instrumento que tem “o objetivo de promover, em um determinado perímetro, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, previstas no Projeto de Intervenção Urbanística elaborado para a área” conforme grafado no artigo 137 do PDE, estão previstas em cinco perímetros na cidade (Água Espraiada, Faria Lima, Bairros do Tamanduateí, Água Branca e Centro). Com escopo de atuação semelhante ao do PIU, têm por diferenciação a obrigatoriedade de realização do estudo EIA/RIMA e o pagamento da contrapartida financeira em seu perímetro de atuação por meio de CEPACs. Os anos de atuação de cada uma das OUCs propostas para a cidade de São Paulo, entretanto, evidenciam que nenhuma delas foi plenamente ou totalmente efetivada em termos de

ganhos reais e concretos para a cidade, tendo sido implantadas ações pontuais e desarticuladas. As reuniões e materiais informativos quanto ao acompanhamento do caixa e ações das OUCs revela também uma desarticulação na aplicação dos recursos que, destinados a serem empregados no perímetro da OUC em que foi arrecadado, não são totalmente aplicados conforme caixa disponível e tampouco logram os objetivos circunscritos a cada uma das OUCs. Destaca-se também a ausência de prerrogativas concretas que condicionem a efetiva implementação deste instrumento e a consecução de seus respectivos objetivos. Estes, por sua vez, dependem quase que exclusivamente da livre atuação da iniciativa privada na aquisição de CEPACs para a execução de seus empreendimentos imobiliários, que são projetados obedecendo aos parâmetros de ocupação específicos da OUC dentro dos limites do imóvel. Neste panorama, entende-se como prioritária a necessidade de estabelecimento de ações articuladas no território tanto para a ação pública quanto para a privada e particular, bem como de prazos e recursos necessários a viabilização de uma

destas ações através de um plano de prioridades vinculado a um plano de comunicação e ação que atinja todos os envolvidos. O previsto orçamento a ser arrecadado na OUC por meio dos CEPACs precisa estar atrelado a um conjunto de intervenções que requalifiquem e supram as principais demandas em termos de infraestrutura do território de atuação da OUC. O recurso orçamentário precisa obrigatoriamente ter destinação e agir frente a uma cidade carente em diversos âmbitos e com urgência de transformação para a qualidade de vida de seus habitantes. Os agentes públicos e privados precisam ter um acesso claro e universal quanto ao escopo de sua atuação para além do limite de suas propriedades, e ter como princípio norteador objetivos que garantam a qualificação do território da OUC como um todo e a promoção de uma cidade mais justa, igualitária e diversa. A sociedade civil, como em todas as questões inerentes à discussão do futuro da cidade, precisa estar incluída de forma ativa na identificação de matérias prioritárias e nos ganhos sociais da implementação das OUCs, bem como precisa ser envolvida em campanhas de conscientização e aumento do senso de

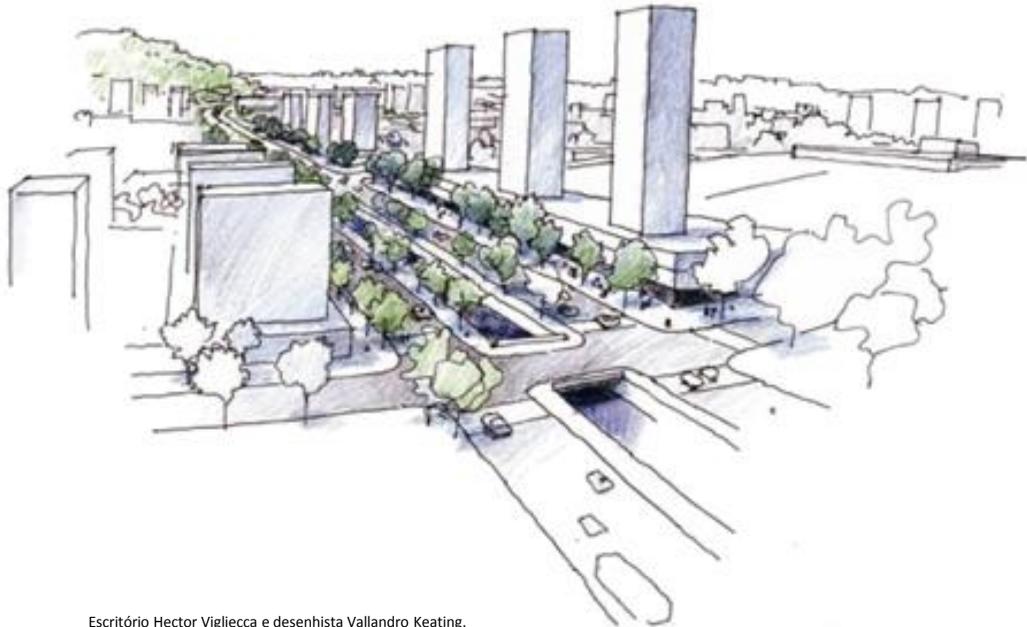
pertencimento e responsabilidade com outorgado e respeitado papel deliberativo, mesmo que parcial, e colaborativo na construção de sua cidade.

Concessão Urbanística

Mecanismo para viabilizar a implantação de Projeto de Intervenção Urbana, a Concessão Urbanística é um instrumento previsto no artigo 144 do PDE em complementação à Lei Nº 14.917 de 7 de maio de 2009. Objeto jurídico com vistas à intermediação de ações públicas, surgiu originalmente em um contexto de valorização do direito à cidade e de busca de provedores de fundos orçamentários, sobretudo a iniciativa privada. Busca esta que se faz pertinente para a concretização de intervenções urbanas sobretudo no atual contexto de exacerbação dos conflitos urbanos em virtude da pandemia ainda em curso, constituindo junto às operações urbanas consorciadas e projetos de intervenção urbana um aparato para viabilizar parcerias público-privadas. Um dos exemplos mais polêmicos de efetivação deste instrumento é o caso do projeto Nova Luz, o qual previu a desapropriação de 1.500 imóveis num ambicioso projeto de completa renovação de um conjunto de quadras na região da Santa Cecília, no centro da cidade de São Paulo. Exemplo de concessão com

pertinência discutível quanto ao escopo da intervenção, que ao invés de objetivar ações estruturais de infraestrutura urbana foi vista como mera ação de incorporação imobiliária, contou com mínima participação da sociedade civil em seu processo de elaboração, sobretudo os moradores, trabalhadores e comerciantes da região, os principais afetados pelas futuras intervenções. Neste sentido, partindo da experiência da concessão urbanística do caso Nova Luz, entende-se que, independentemente de qual seja a amplitude e escala do projeto de dimensão urbana que a cidade venha a discutir, todos os agentes interessados e impactados devem estar presentes nas discussões e serem chamados ao diálogo, orientados e ouvidos. Ao Poder Público cabe lançar as premissas básicas e objetivos do projeto a ser concessionado e, num decisivo papel intermediador, equilibrar os diferentes atores e interesses presentes na discussão de cada projeto.

Os deveres, obrigações e limites da concessão devem ser construídos, implementados e acompanhados através de um efetivo processo de participação social, devendo ser claros e transparentes tanto para a concessionada quanto para a sociedade como um todo. Salvo viabilizar aspectos financeiros de implantação projetual e normatizar parâmetros de intervenção urbana, a concessão deve mirar ações estruturantes que sirvam ao bem comum da cidade como um todo, devendo ser ratificada por todas as esferas de participação da sociedade civil, do Poder Público e da iniciativa privada.



Escritório Hector Vigliecca e desenhista Vallandro Keating.

Desenvolvimento Social e Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais

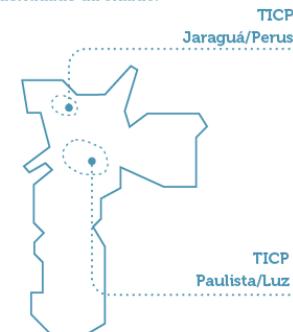
Territórios de Interesse da Cultura e Paisagem (TICP)

Os Territórios de Interesse da Cultura e Paisagem (TICP) foram reconhecidos como um marco para as políticas patrimoniais na questão de reconhecimento de lugares simbólicos para a identidade e memória de determinados grupos sociais. Entretanto, embora o PDE apresente as linhas gerais e estratégias de implementação, sua descrição manteve-se abrangente, criando uma multiplicidade de leituras possíveis e pouca regulação quanto às aplicações do instrumento no território. Os TICP estruturaram o reconhecimento do conjunto de manifestações culturais de dois territórios, a partir de uma visão de cultura mais abrangente, considerando os meios de produção cultural e sua relação com o urbano como elementos significativos da memória e identidade local e regional. O TICP Paulista/Luz (da região Luz até a Av. Paulista) e o TICP Jaraguá/Perus, formado pelo Centro Cultural da Fábrica de Cimento Portland Perus, Centro Temático da Estrada de Ferro Perus-Pirapora e Parque Anhanguera.

TERRITÓRIOS DE INTERESSE DA CULTURA E DA PAISAGEM - TICP

Polos singulares de atratividade social, cultural e turística de interesse para a cidadania cultural e o desenvolvimento sustentável.

Áreas com espaços, atividades ou instituições culturais, elementos urbanos materiais, imateriais e de paisagem significativos para a memória e a identidade da cidade.



Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem – TICP

Plano Diretor Estratégico do
Município de São Paulo, Lei
16.050/2014

Apesar de constituir estes dois territórios, o instrumento não foi regulamentado nem implementado e carece de conceituação teórica e operacional. “É necessário entender a paisagem como cultura e como toda cultura urbana se dá na construção da paisagem. É o que lugar em que se vive, onde somos o que somos, é o que deixamos para quem vem depois” discorre Euler Sandeville, arquiteto e urbanista e um dos responsáveis pela criação conceitual e desenvolvimento dos TICP. A cidade apresenta acessos múltiplos e desiguais, diferentes camadas sociais que projetam leituras e significados sobre o patrimônio cultural e o espaço público, é composta por diversos territórios sobrepostos e complexo de apropriações espaciais. De acordo com a urbanista Danielle Cristina Dias de Santana, para o XVIII ENANPUR em 2019, para definir um território a ser considerado TICP, pode-se partir da abordagem geográfica extrapolando o conceito para a operacionalização, ou seja, considerando essas diversas abordagens, realidades e perspectivas que constroem o território.

(...) as significações não se dão apenas em relação às práticas culturais e o território, mas também

na relação entre o território e as práticas culturais, sendo necessário compreender como os sujeitos se reconhecem e constituem sua noção de identidade através do território, tendo como premissa que toda identidade implicará numa territorialização, que por sua vez permitirá a permanência identitária (Danielle Cristina Dias de Santana, XVIII ENANPUR, 2019).

Neste sentido, a urbanista sugere que sejam considerados os locais do passado nas referências materiais significadas no espaço para a construção e manutenção de identidades no presente, além de compreender também as tensões entre grupos sociais especializados nas múltiplas territorialidades da cidade e as relações de poder, sejam estas materiais ou simbólica, pois a partir daí é possível traçar quais experiências são vivenciadas no espaço urbano e como operam as fronteiras simbólicas desse complexo. Além disso, Danielle Santana ressalta que os espaços, atividades ou instituições consideradas no instrumento dos TICP devem englobar também o conceito de Patrimônio Ambiental Urbano como elemento estruturador quando a rede de significados sustentada por esses elementos se

apresentarem de maneira mais específica e singular em determinado contexto urbano.

O instrumento compreendeu, no momento de elaboração do Plano Diretor Estratégico em 2014, uma resposta às demandas de movimentos sociais pelo reconhecimento de manifestações culturais não contempladas pelos instrumentos tradicionais de preservação, se considerarmos a trajetória das políticas de preservação em São Paulo, operacionalizadas quase que exclusivamente pelo tombamento. E apresenta em seu escopo, objetivos amplos, que por lado sugerem inúmeras possibilidades de atuação, mas por outro, trazem algumas questões a serem consideradas e debatidas em uma possível regulamentação (Danielle Cristina Dias de Santana, XVIII ENANPUR, 2019).

As propostas à melhoria do instrumento seriam, então, de esmiuçar os conceitos dos TICP, com aportes metodológicos e processos de leitura referencial, compreendendo a constituição da identidade através do território e sua relação com o patrimônio cultural e paisagem. Além de indicar instrumentos e formas de incentivo ou viabilização concreta de ativação desses territórios.

Sistema Municipal de Planejamento e do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PDE

Plano de Bairro

O Plano de Bairro possui aporte local impactando de maneira mais efetiva esta escala da cidade. Caracteriza-se como um instrumento de planejamento urbano que incentiva a população a pensar em ações, se organizar e se engajar para a melhoria do seu bairro. Possui os objetivos de articular as questões locais com as estruturas da cidade, levantar as necessidades prioritárias por região, como: equipamentos públicos, sociais e de lazer nos bairros, além de fortalecer a economia local e estimular as oportunidades de trabalho, vocações ou “dores” de um determinado território ou grupo específico.

Em São Paulo, apesar da existência do *Guia de Planos de Bairro* (2020), organizado pela Secretaria Municipal das Subprefeituras, apenas 2 foram elaborados, dentre 96 distritos urbanos – Plano de Bairro do Jardim Lapenna e o Plano de Bairro de Perus (Projeto de Lei nº331/2011), o qual ainda precisa ser aprovado pela Câmara Municipal de São Paulo e sancionado pelo prefeito.

No âmbito de propostas, pode ser intensificado o fomento à elaboração dos Planos de Bairro por meio de campanhas ativas de comunicação, sensibilização e capacitação, bem como por meio da destinação de recursos financeiros do FUNDURB ou outros para esta finalidade. Considerar também a inclusão dos Conselhos Participativos Municipais das Subprefeituras no sistema de planejamento urbano, a fim de fortalecer a gestão descentralizada, participativa e transparente na escala local. É necessário investir em um corpo técnico amplo, diverso, capacitado e engajado em produzir esses Planos atrelados à realidade de cada território, em sintonia com a sua população, com clara adesão e identificação social, respeitando e incluindo a relação entre planos e leis (Plano de Bairro, Plano Regional, Planos Setoriais, PDE, LPUOS e COE), além de estabelecer mecanismos de integração entre o PDE, o Planejamento Orçamentário e Programa de Metas, dentre outras legislações e planos condizentes.

O arquiteto Denis Oliveira de Souza Neves, em artigo do *Archdaily* em 2021, cita que nos Planos de Bairro devem ser utilizadas conjuntamente metodologias participativas que garantam a colaboração da sociedade em todas as etapas de sua elaboração com a identificação de diferentes demandas urbanas, sociais e ambientais, para sustentar a experiência e contribuição do morador e de quem vivencia a área em estudo. Assim, a Prefeitura é capaz de coordenar, fomentar e instrumentalizar tecnicamente a elaboração de Planos de Bairro na cidade, a fim de fortalecer o planejamento e engajamento social local e promover melhorias urbanísticas, ambientais, paisagísticas e habitacionais na microescala por meio de ações, investimentos e intervenções previamente programadas e orçadas.

