



NOTA TÉCNICA SOBRE A REVISÃO INTERMEDIÁRIA DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SÃO PAULO (LEI 16.050/2014)

Avaliação do 2o Substitutivo do Projeto de Lei 127/2023



instituto de arquitetos
do brasil - departamento
de são paulo

Faculdade de
Arquitetura e Urbanismo

UNINOVE
Universidade Nove de Julho

escola
da
cidade

Comissão de
Direito Urbanístico



USP
Mariantonia



CAU/SP
Grupo de Arquitetura
e Urbanismo de São Paulo

cpc
CENTRO DE
PRESERVAÇÃO
CULTURAL - KUP



I.

Contexto

Considerando as avaliações do Plano Diretor e da Política Urbana de São Paulo desenvolvidas no **Fórum SP 21**, que contou com a publicação de 90 artigos, a apresentação de mais de 190 trabalhos e a participação de mais de 20 mil telespectadores durante 10 dias de evento;

Considerando a discussão de caráter propositivo levantada pelo **Fórum SP 23**, que reuniu pesquisadores, profissionais e ativistas para elaborar 43 análises críticas e alternativas para a revisão do Plano Diretor e a implementação da política urbana de São Paulo;

Considerando a Minuta do 2o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 127/2023, que dispõe sobre a **revisão intermediária do Plano Diretor Estratégico** do município de São Paulo, assim como a condução do processo de formulação desta legislação, cujo texto apresenta propostas que se alteram rapidamente e que não contemplam adequada participação da população, bem como estudos e justificativas que permitam uma compreensão aprofundada das alterações e proposições;

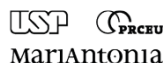
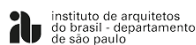
As entidades acadêmicas e profissionais que promoveram o Fórum SP 23 vêm a público apresentar sua avaliação sobre o 2o Substitutivo da Revisão do Plano Diretor Estratégico apresentado, em 21 de junho de 2023, pelo relator, vereador Rodrigo Goulart.

Embora se reconheça que essa segunda minuta traz alguns avanços relevantes em relação ao primeiro texto substitutivo apresentado em 23 de maio de 2023, com a retirada de dispositivos que representavam grandes retrocessos em relação às estratégias de ordenamento territorial do PDE 2014 e também aos preceitos internacionais e nacionais de sustentabilidade e garantia



problemas, que precisam ser corrigidos e ajustados para que o Projeto de Lei 127/2023 possa ser votado.

Sugerimos uma análise criteriosa desses pontos, com estudos técnicos e debates que indiquem as implicações e os impactos que essa revisão trará para o futuro da cidade.

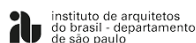




II. Principais Avanços em relação ao 1o substitutivo

1. **Retirada da possibilidade da outorga onerosa ser paga com obras.**
2. **Retirada da Zona de Concessão.**
3. Retirada do conjunto de dispositivos relacionados com **praças urbanas privadas**, inclusive a possibilidade de utilização do instrumento de Transferência do Direito de Construir para viabilizar sua implantação.
4. **Retirada da possibilidade de se utilizar o CA 3** nos miolos dos bairros.
5. **Proteção às vilas residenciais** reconhecidas pela resolução da CTLU, ressaltando que o dispositivo deixa de fora as vilas que não tem esse reconhecimento.
6. **Exclusão do bairro do Bexiga** dos Eixos de Estruturação e Transformação Urbana até que se tenha um plano específico para a área.
7. Garantia de **atendimento “chave a chave”** no caso de remanejamento de população de baixa renda em caso de projetos de urbanização.
8. Exclusão da abertura para a construção de prédios no entorno do **Mirante de Santana**.
9. Criação da obrigatoriedade do executivo **notificar, em até 4 anos, todos os imóveis não utilizados, subutilizados e não edificadas**, para aplicar dos instrumentos relacionados com a função social da propriedade.
10. Retirada do dispositivo de transição para **encerramento das Operações Urbanas** antes delas concluírem o atendimento habitacional previsto.

III. Principais problemas que ainda permanecem ou que foram incluídos no 2o Substitutivo e que precisam ser revistos





1. AMPLIAÇÃO DE ÁREA DE INCIDÊNCIA DOS EIXOS DE ESTRUTURAÇÃO URBANA PARA MAIS QUE 700 M, ALCANÇANDO ATÉ MAIS DE 1 KM

A definição de 700 metros de raio ao redor de estações de metrô, trem e VLT e de 400m ao longo de corredores de ônibus continua gerando considerável incremento de área para adensamento, pois o texto estabelece que **todas as quadras tocadas pela linha de 700m ou 400m podem ser incluídas no eixos**. Como o parcelamento do solo em São Paulo é irregular, com quadras de enorme dimensão, esse dispositivo permite que locais muito distantes do transporte coletivo (até mais de 1 quilômetro) podem admitir edifícios sem limite de altura e com altíssimos coeficientes de aproveitamento, que podem chegar a mais de 14 vezes a área do terreno. Além disso, o incentivo excessivo ao adensamento dos eixos num cenário de recém aprovação do PIU Arco Jurubatuba (Lei Municipal 17.965/23) e do PIU Vila Leopoldina Vila Lobos (Lei Municipal 17.968/23) e com o Projeto de Lei 723/2015 que trata da Operação Urbana Consorciada Bairros do Tamanduateí em condições de aprovação, perde-se a capacidade de priorizar o adensamento próximo do transporte público e condicionado à desenhos e modelagens urbanísticas definidas em projetos urbanos. **Essa regra prevista no art. 77o precisa ser revista.**

2. MENOR DENSIDADE POPULACIONAL NO EIXOS DE ESTRUTURAÇÃO URBANA

Continua presente no 2o Substitutivo a **flexibilização da cota parte de terrenos** para unidades habitacionais nos eixos. Enquanto no PDE em vigor, a cota parte máxima é de 20m² de terreno por unidade habitacional, o dispositivo proposto no 2o Substitutivo permite **ampliar sem limite** a cota parte, desde que o empreendedor pague uma



diretriz de aumento de densidade populacional próximo ao transporte coletivo. **Esse dispositivo precisa ser excluído.**

3. MAIS VAGAS DE GARAGEM NOS EIXOS DE ESTRUTURAÇÃO URBANA

Continua presente no 2o Substitutivo a possibilidade do **aumento de vagas de garagem** nos eixos de estruturação urbana, mantendo a possibilidade de uma vaga para cada 60 m² de área computável. Combinado com o dispositivo anterior, poderemos ter apartamentos de altíssimo padrão com mais de 400 m² e seis vagas de garagem nos eixos, o que descaracteriza inteiramente as diretrizes urbanísticas do Plano Diretor, implicando em menos moradores e mais automóveis (e, conseqüentemente, aumento do trânsito, poluição e acidentes) nas áreas de influência junto ao transporte coletivo de massa, agora mais alargadas conforme mencionado acima. **Esse dispositivo precisa ser excluído.**

4. ATIVAÇÃO DE EIXOS PREVISTOS SEM GARANTIAS DA IMPLEMENTAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DO TRANSPORTE COLETIVO

O artigo 32 do 2o Substitutivo apresenta **redação bastante confusa**, dando margem para as seguintes interpretações:

a) Até que seja realizada a revisão da LPUOS, pretende-se ativar regras de eixo e demarcar as áreas de influência conforme os novos critérios definidos no artigo 76. Neste caso, estamos tratando dos eixos localizados dentro do Arco Tietê, por exemplo, se considerarmos as mudanças pretendidas no substitutivo para este artigo.





b) A revisão da LPUOS deverá determinar parâmetros para ativação de ZEUP, prevendo contrapartida financeira exclusiva para execução da infraestrutura de transporte necessária para ativar a referida ZEUP, facultando a criação de conta segregada no FUNDURB;

Isso significa que, sem garantias de que a infraestrutura de transporte coletivo seja implantada, sua área de influência, com altos coeficientes de aproveitamento e sem limite de altura nos edifícios, poderá começar a valer, sem que se avalie seus impactos socioambientais.

Trata-se de algo semelhante a uma operação urbana, mas sem plano urbanístico, sem projeto urbano, sem PIU, sem controle social, sem estudos urbanísticos. Ao mesmo tempo, não faz sentido a LPUOS definir qualquer tipo de contrapartida, cabendo tal ação justamente ao PDE ou a uma lei específica, tal como nas operações urbanas. **Esse dispositivo precisa ser excluído.**

5. UTILIZAÇÃO DO FUNDURB PARA RECAPEAMENTO

No 2º Substitutivo, fica aberta de forma explícita que os recursos do Fundurb (Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano) possam ser investidos em **obras de pavimentação e recapeamento**. Isso contraria a diretriz de utilização dos recursos do Fundurb em investimentos que possam contribuir para uma alteração **estrutural** da cidade, para alcançar os objetivos estratégicos do Plano Diretor, como habitação de interesse social bem localizada, priorização do transporte coletivo e mobilidade ativa para mudar a lógica de mobilidade na cidade e adaptação da cidade às mudanças climáticas, sobretudo na periferia. Sem entrar no mérito da necessidade e prioridade de recapeamento e pavimentação, elas não alteram estruturalmente o modelo urbano da cidade e, portanto, não devem ser financiadas com recursos do Fundurb.

Em março, a Prefeitura enviou à Câmara Municipal um



considerou que a ideia não havia sido devidamente debatida com a sociedade. **Esse dispositivo precisa ser excluído.**

6. MAIS VERTICALIZAÇÃO NOS MIOLOS DE BAIRRO, COM AUMENTO DA TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

O artigo 52 do 2º Substitutivo está prevendo a possibilidade de incremento de 10% da área computável nos empreendimentos localizados fora de eixos, desde que seja obtido por meio de Transferência do Direito de Construir (TDC) oriunda de imóveis classificados como ZEPEC-BIR e ZEPEC-APC. Além disso, essa regra fica fora da "trava" prevista na LPUOS que prevê que a TDC deve se limitar a quantidade de potencial construtivo transferido proporcional a apenas 5% do valor arrecadado no FUNDURB nos últimos 12 meses.

Na prática, **o Substitutivo está aumentando o Coeficiente de Aproveitamento (CA) computável nas Zonas Mistas e Zonas de Centralidade para 2,2**, aumentando a verticalização nos miolos de bairros, além de promover uma sangria no Fundurb. **Esse dispositivo precisa ser excluído.**

7. INCENTIVOS DESPROPORCIONAIS PARA A TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

A transferência do Direito de Construir (TDC) é um instrumento que permite ao proprietário de um imóvel tombado transferir o direito de construir para outro imóvel, que adquire esse direito de um proprietário ao invés de pagar ao Fundurb.

Na prática, a TDC acaba gerando uma menor arrecadação ao FUNDURB, que seria



com deságio. Criou-se, desta forma, um mercado paralelo de direito de construir, que beneficia os empreendedores imobiliários.

No Substitutivo **adota-se várias alternativas que ampliam a possibilidade de utilização da TDC**, prejudicando a arrecadação do Fundurb. Uma das mais graves é no caso dos imóveis tombados que já transferiram o direito de construir (cerca de 100 imóveis) poderem fazer uma nova transferência após 10 anos ou 15 anos. É como se o proprietário, que já vendeu o potencial construtivo, vendesse novamente em prejuízo do erário público, resultando na ampliação de 70% e 100% do coeficiente de aproveitamento desses imóveis apenas para fins de transferência do direito de construir.

Como a cidade tem mais de 4.000 bens tombados e aqueles que efetivamente já transferiram potencial e terão possibilidade de vender novamente o potencial renovado não chegam a 100 imóveis, vê-se claramente que se pretende beneficiar alguns em prejuízo da maioria e do próprio poder público.

Esse dispositivo, presente nos artigos 47 e 51 do 2º Substitutivo, precisa ser suprimido.

A TDC é um instrumento importante, mas deve ser utilizado com parcimônia e sempre assegurando o interesse público. Quando se explora apenas seu caráter econômico, pode-se desvirtuar os efetivos interesses públicos de preservação cultural e ambiental.

8. REDUÇÃO DO PODER DE INDUÇÃO DE PROJETOS URBANOS NO ARCO TIETÊ

O artigo 24 do 2º Substitutivo ainda mantém o dispositivo que possibilit



Essa proposição **vai totalmente contra a estratégia do PDE de promover a transformação dos territórios da Macroárea de Estruturação Metropolitana - MEM via projetos urbanos (PIU)**. Por isso, o inciso VIII do §1º do artigo 76 da Lei Municipal nº 16.050/14 excluiu a incidência de eixos na MEM e os mapas do PDE não contemplam a demarcação de tais eixos.

Já o Substitutivo está invertendo a lógica estipulada no PDE, de priorizar a transformação da MEM por projetos urbanos (PIU), franqueando a transformação por regramento geral dos eixos, sem estudos e projetos urbanísticos. Importante lembrar ainda que na Lei Municipal nº 13.430/02 (o PDE anterior ao PDE vigente), estava previsto para tal território a Operação Urbana Consorciada Diagonal Norte, reforçando que há pelo menos duas décadas espera-se a transformação desse território por meio de projetos urbanos e instrumentos de reestruturação urbana. **Esse dispositivo precisa ser excluído.**

9. EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Embora a narrativa da revisão seja de articular a aplicação da lei aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável — ODS da Agenda 2030 e outros acordos internacionais, as propostas realizadas **não promovem a justiça climática** em um contexto em que a relação entre o clima global e o clima urbano em São Paulo levam a um aumento dos riscos relacionados aos eventos extremos com impactos mais graves nas periferias. Isso poderia ser efetivado destinando uma porcentagem dos recursos do Fundurb para a adaptação da cidade às mudanças climáticas, especialmente nas áreas de maior vulnerabilidade.

10. ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL (ZEIS)

O 2º Substitutivo mantém a per

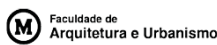
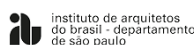


E exclui templos de todo culto, sedes de partidos políticos e sedes de representações diplomáticas de cumprimento da função social da propriedade. **Não existe fundamento técnico e conceitual para esses dispositivos e por isso eles devem ser excluídos.**

11. ISENÇÃO DE ISS PARA ESTÁDIOS

No 2o Substitutivo foi criado um novo dispositivo visando isentar de ISS os Estádios de Futebol, que se transformaram em arenas de eventos, altamente lucrativas. Além desse dispositivo **não ser matéria de Plano Diretor**, pois é um assunto tributário, sendo portanto passível de questionamento de sua constitucionalidade, urbanisticamente não se justifica tal incentivo pois as arenas já estão instaladas, tem alta rentabilidade e causam forte impacto urbanístico e ambiental. Além disso, algumas delas foram inclusive destinadas pela própria Prefeitura. Desse ponto de vista, ao invés delas serem beneficiadas, elas deveriam disponibilizar parte de sua arrecadação para mitigar os efeitos nefastos que geram para seu entorno.

Além de inconstitucional e de não ser matéria de Plano Diretor, o texto não apresenta estudos sobre a perda de arrecadação que tal dispositivo provocará ao erário público. **Esse dispositivo precisa ser excluído.**





IV. Conclusão

A presente Nota Técnica buscou tecer breves análises sobre dispositivos que apresentam forte impacto e repercussão na cidade. O tempo exíguo não permitiu exame de diversos outros aspectos que poderiam ser analisados em uma avaliação mais completa do 2o Substitutivo. Isso exigiria mais tempo de leitura, análise e estudos.

Frente ao **cronograma apertado** apresentado pela Câmara Municipal para a segunda votação do Projeto de Lei 127/2023 e, sobretudo, frente às novas alterações trazidas no 2o Substitutivo, que são significativas, as entidades que promoveram o Fórum SP 23, assim como seus pesquisadores, divulgam essa Nota **em caráter de urgência e de advertência** frente aos risco da aprovação do texto proposto no 2o Substitutivo sem os devidos cuidados que a complexidade e importância do Plano Diretor Estratégico exige.

Sendo assim, as entidades promotoras do Fórum SP 23 entendem que **deve haver dilação do prazo para segunda votação** do 2o Substitutivo, para que a sociedade possa ter o devido **conhecimento das alterações propostas**, bem como dos efeitos e implicações que estão em jogo, visto que o 2o. Substitutivo mantém um conjunto de dispositivos e apresenta propostas novas cujos **impactos** podem ser prejudiciais para o desenvolvimento urbano-ambiental e socioeconômico da cidade.

O Substitutivo deixa também de considerar um conjunto de estudos e propostas elaboradas pela sociedade civil, incluindo aquelas apresentadas e debatidas durante o Fórum SP 21 e 23, que poderiam contribuir para a redução de desigualdades e melhoria da qualidade de vida em São Paulo. Tudo isso em um processo participativo marcado pelo reduzido tempo de debate, pela carência de estudos, pela considerável alteração



127/23) e pela própria Câmara (1o Substitutivo) e pela insuficiência dos canais de contribuição, dificultando a efetiva participação cidadã.

Em síntese, entendemos que o 2o Substitutivo **exige maior tempo** para que a sociedade conheça de forma clara e legível todas as proposições em tela, bem como para que possa avaliar os respectivos impactos urbanísticos, sociais e ambientais, em respeito à **Ciência** e ao princípio da **gestão democrática da cidade**.

São Paulo, 23 de junho de 2023

Prof. Dr. Nabil Bonduki

Representante da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAU-USP, membro da CMPU e Coordenador Geral do Fórum SP 23

Arquiteto e Urbanista Fernando Tulio da Rocha Franco

Membro do IAB-SP e Coordenador Geral do Fórum SP 23

Prof. Dr. João Sette Whitaker Ferreira

Diretor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAU-USP e membro da Comissão de Organização do Fórum SP 23

Profa. Dra. Angélica Benatti Alvim

Diretora do Curso de Arquitet



Prof. Dr. Eduardo Cesar Leão Marques

Diretor do Centro de Estudos da Metrópole – CEM e membro da Comissão de Organização do Fórum SP 23

Prof. Dra. Lilian Regina Gabriel M. Pires

Presidente da Comissão de Direito Urbanístico da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e membro da Comissão de Organização do Fórum SP 23

Arquiteta e Urbanista Raquel Schenkman

Presidente do Instituto de Arquitetos de São Paulo (IAB-SP) e membro da Comissão de Organização do Fórum SP 23

Prof. Dr. Daniel Todtmann Montandon

Representante suplente das universidades no CMPU e representante titular das universidades na CTLU e membro da Comissão de Organização do Fórum SP 23

Arquiteto e Urbanista Vinicius Andrade

Representante da Escola da Cidade e membro da Comissão de Organização do Fórum SP 23

Arquiteta e Urbanista Denise Antonucci

Representante da Comissão da Política Urbana, Ambiental e Territorial da Conselho de Arquitetura e Urbanismo da São Paulo e