

Minuta de projeto de lei de revisão participativa da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo: etapa Diálogos Macrorregionais por Subprefeituras

Após realizar 3 audiências públicas e ter disponibilizado a ferramenta “Minuta Participativa” durante o mês de janeiro de 2015, em que os municípios puderam trazer contribuições pela internet sobre os textos, quadros e mapas da minuta (que foi disponibilizada ao público em dezembro de 2014), a SMDU analisou as contribuições advindas das audiências públicas e da internet e consolidou uma nova versão da minuta de projeto de lei.

Em paralelo, foram desenvolvidos novos conteúdos que ainda não tinham sido incluídos na proposta, tais como o zoneamento de áreas públicas e procedimentos para o parcelamento do solo. Também foram reexaminadas as propostas apresentadas na etapa anterior, entre as quais, os pedidos de alteração de zoneamento, em especial, em áreas grafadas como ZEIS e a possibilidade de diferenciação de zonas.

1. Temas que foram desenvolvidos e não constavam da minuta de dezembro de 2014

▪ Zoneamento da Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM)

- Foram instituídas as Zonas Eixo de Estruturação Metropolitana (existente e prevista) – ZEM e ZEMP - com o objetivo de conferir tratamento específico aos empreendimentos que forem implementados nos territórios da MEM e que forem afetados pela infraestrutura estratégica existente e a ser implementada. Além disso, por precaução, foi previsto que as ZEM e ZEMP poderão acionar os coeficientes de aproveitamentos majorados dentro da MEM (máximo igual a 4), na hipótese de não apresentação pelo Executivo Municipal de projetos urbanos dentro dos prazos estipulados pelo PDE (vale lembrar que estes projetos urbanos poderão estabelecer coeficientes majorados conforme a área de incidência de cada projeto). Cabe esclarecer que as ZEM e ZEMP podem incidir somente nos territórios em que não existe operação urbana consorciada instituída por lei específica.
- Definição do zoneamento nos territórios das operações urbanas existentes.

- Definição de regra de incidência dos incentivos previstos nos territórios da MEM, em especial no setor Arco Leste.

- **Zoneamento de áreas públicas e áreas verdes**

- Definição de nova classificação das áreas públicas e áreas verdes a partir da origem da área pública, da situação atual de ocupação e da necessidade de se estabelecer regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.
- Definição de parâmetros específicos de uso e ocupação do solo nos quadros para a nova classificação das áreas públicas e áreas verdes.
- Manutenção da possibilidade de ocupação de áreas públicas e áreas verdes por equipamentos sociais em áreas com carências dos serviços públicos de educação, saúde e assistência social, condicionada à compensação ambiental.
- Como decorrência do item anterior, foram estabelecidas alternativas de compensação: por meio da destinação de outra área na mesma subprefeitura; pela qualificação ambiental de outra área pública ou área verde; ou por meio de contrapartida financeira a ser destinada ao Fundo Municipal de Parques.
- Criação de nova classificação de usos para clubes de campo e clubes esportivos sociais, sendo estabelecidos parâmetros específicos de parcelamento, uso e ocupação e prevista forma específica de tratamento dos imóveis que deixarem de ser utilizados como clubes.

- **Parcelamento do solo**

- Definição do rito de aprovação de projetos de parcelamento do solo.
- Definição de dois tipos de projetos de loteamento, que variam conforme o porte e os diferentes percentuais de destinação de áreas públicas.
- Como derivação do item anterior, foi feita uma adequação das regras de destinação de áreas públicas, especialmente as proporções (percentuais de destinação de áreas públicas), sendo prevista, ainda, a possibilidade de destinação de parte das áreas públicas conforme as carências de serviços públicos e de áreas verdes no bairro em que se insere o projeto.
- Criação da modalidade de licenciamento do parcelamento do solo integrado à edificação, sendo concedido ao empreendedor alguns incentivos urbanísticos, tais como a possibilidade de atendimento da destinação de áreas públicas por meio de área construída de equipamentos sociais.

- Adequação dos requisitos de infraestrutura e de tratamento dos espaços públicos na implantação de novos loteamentos.

- **Fiscalização**

- Previsão da priorização do licenciamento eletrônico de atividades.

- Estabelecimento de prazos e procedimentos mais rígidos de interdição e fechamento de estabelecimentos não residenciais para coibir a irregularidade (mesmo que seja uma ação coercitiva, pode ter efeito numa dimensão preventiva).

- Simplificação do rito dos pedidos de impugnação, sendo reduzido de três para duas instâncias.

- Definição de novo quadro de multas correlacionadas com as respectivas irregularidades.

2. Principais mudanças feitas da minuta de dezembro de 2014 (além dos conteúdos que não constavam da minuta de dezembro de 2014)

▪ Quanto aos tipos de zonas

- Criação de 4 tipos de Zonas Corredor em ZER - ZCor, sendo 3 deles para a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana. Esses 3 tipos de ZCor se diferenciam conforme a maior diversidade de usos permitida. A ZCor 1 é menos permissiva e a ZCor 3 é mais permissiva.
- Criação da Zona Mista de Interesse Social – ZMIS, que consiste numa zona mista em que a única subcategoria de uso residencial permitida é a habitação de interesse social – HIS. Assim, toda atividade residencial que for promovida deve ser direcionada para a população de baixa renda. É uma maneira de diversificar os usos não residenciais em áreas desprovidas de emprego, ao mesmo tempo em que se mantém a população de baixa renda nesses locais (tais zonas incidem em conjuntos residenciais já regularizados).
- Diferenciação das Zonas Predominantemente Industriais em dois tipos (ZPI-1 e ZPI-2), sendo que a ZPI-2 apresenta parâmetros de ocupação mais voltados à qualificação ambiental (taxa de ocupação menor).
- Ajuste na incidência de algumas zonas centralidade (lotes lindeiros às vias e não em toda a quadra). Tal mudança tem por objetivo focar a qualificação dos espaços públicos na via que confere sentido à zona centralidade e não em vias transversais e paralelas que não apresentam perfil de centralidade desejado.

▪ Quanto aos parâmetros de uso do solo

- Foram feitos ajustes na classificação de subcategorias de uso e grupos de atividades.
- Ajustes nos quadros de condições de instalação dos usos e parâmetros de incomodidade, sendo incluídas as regras para o zoneamento de áreas públicas e áreas verdes.
- Manutenção de incentivos aos estabelecimentos de ensino e equipamentos de saúde existentes na legislação vigente, em especial a permissão de estabelecimentos de ensino em ZER, seja de novos, seja para a regularização dos existentes.

▪ Quanto aos parâmetros de ocupação do solo

- Definição de limite de áreas não computáveis para todos os empreendimentos, equivalente à área computável utilizada. Também foi definida uma diferenciação entre as áreas não computáveis padrão daquelas que são resultado de incentivos urbanísticos (chamadas de áreas não computáveis incentivadas), cujo limite poderá superar a área computável utilizada no empreendimento.

- Definição do gabarito de altura máximo em lotes de declividade acentuada, de modo a proporcionar o escalonamento do gabarito e evitar a formação de grandes muros voltados para os logradouros localizados na porção mais baixa dos lotes.
- Ajustes nas regras da Quota Ambiental, especialmente a previsão do reservatório para reuso de água (e não somente o reservatório de retenção de águas pluviais) e a redução do número de perímetros de qualificação ambiental (de 24 para 13).
- Ajuste na definição dos conceitos de fruição pública e fachada ativa, especialmente o que é incentivada e passível de obtenção benefícios urbanísticos.

▪ **Quanto à organização do texto**

- Toda a parte relativa às zonas foi trazida para o início do texto, antecedendo a descrição dos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo.
- Foi mantida a lógica de separação das regras e procedimentos conforme os temas parcelamento, uso e ocupação do solo.

▪ **Quanto aos mapas**

- Foi mantida a apresentação dos mapas por subprefeitura a fim de proporcionar melhor legibilidade e facilitar a comparação das mudanças feitas em relação ao mapa de dezembro de 2014.
- Pretende-se disponibilizar ao público o mapa articulado do zoneamento em escala maior, de modo a possibilitar a incidência das zonas na base cadastral de lotes do município.

▪ **Demais modificações**

- Foi definida a listagem de leis que estão sendo revogadas.

3. Principais conflitos e questões identificados no processo participativo e como foram tratados na nova versão da minuta

Conflito ou questão apontado no processo participativo	Como o conflito ou questão foi tratado na nova versão da minuta
<p>Solicitações de alteração em perímetros de ZEIS: exclusão de perímetros de ZEIS; inclusão de novos perímetros de ZEIS;</p> <ul style="list-style-type: none"> – substituição de perímetros de ZEIS por outras zonas; – substituição de perímetros de ZEIS por outro tipo de ZEIS. 	<ul style="list-style-type: none"> – Formação de grupo de trabalho. – Adoção dos seguintes critérios para avaliação das mudanças: <ul style="list-style-type: none"> ○ O estudo foi realizado tendo por base somente o universo de demandas advindas do processo participativo e demandas internas à Prefeitura de São Paulo. ○ Os conjuntos já regularizados e urbanizados localizados em ZEIS 1 passaram a ser Zona Mista de Interesse Social – ZMIS. ○ Evitou-se a demarcação de novos perímetros de ZEIS em ZEPAM. ○ Evitou-se a demarcação de novos perímetros de ZEIS perímetros em ZPI. ○ Manutenção de perímetros de ZEIS demarcados em locais com indústrias ativas, pois estas poderão permanecer e se expandir em até 50% da área construída (Art.55 – PDE). ○ Os pedidos de exclusão ou substituição de ZEIS 2, 3 e 5 foram alterados pontualmente, somente quando localizadas distantes da oferta de transporte público coletivo e mediante compensação por outras áreas. ○ Áreas com projetos habitacionais de interesse social em andamento foram marcadas como ZEIS. ○ Os serviços da administração pública passaram a ser permitidos em ZEIS sem atendimento do percentual de destinação de área construída para HIS.
<p>Maior diversificação de usos em zonas corredores. O conflito decorre da incomodidade potencial que as atividades não residenciais podem gerar nos bairros exclusivamente residenciais, considerando que a proposta prevê maior diversidade de usos em relação à legislação vigente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – As zonas corredores foram divididas em 4 tipos, sendo 3 deles incidentes na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana e uma na Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental. Esses 3 tipos de ZCor se diferenciam conforme a maior diversidade de usos permitida. Assim, a ZCor 1 é menos permissiva e a ZCor 3 é mais permissiva, levando-se em consideração o fato dessas zonas serem lindeiras à ZER. – A mudança proposta teve por objetivo possibilitar que alguns corredores tivessem maior diversidade de usos em função das características físicas e do tipo de fluxo da via (como as avenidas Indianópolis e Bandeirantes, por exemplo) e que outros corredores tivessem usos mais restritos, como as vias que permeiam o bairro dos jardins. Essa foi uma maneira de atender aos pleitos dos dois extremos: em alguns locais a diversificação, em outros a

Conflito ou questão apontado no processo participativo	Como o conflito ou questão foi tratado na nova versão da minuta
	<p>restrição.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Também foram feitas modificações na incidência das zonas.
<p>Restrição de uso do solo para a promoção de atividades econômicas, especialmente o uso industrial em áreas de preservação ambiental. O principal conflito esta na tentativa de instalar novas atividades ou regularizar atividades industriais existentes em zonas com restrições à instalação desses usos (como ZPDS e ZEPAM).</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Diferenciação das zonas predominantemente industriais em dois tipos, de modo a possibilitar a existência de algumas indústrias de forma conjugada com a preservação ambiental. – Alguns perímetros de ZPI e ZDE foram ajustados, especialmente aqueles localizados próximos às estradas.
<p>Incidência de ZEU (zonas com as maiores densidades construtiva e demográfica) em territórios de densidades médias ou baixas, com oferta de transporte público coletivo de alta capacidade. O conflito decorre do eventual impacto que os empreendimentos imobiliários podem gerar nos bairros, em especial na infraestrutura viária existente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Os perímetros de ZEU foram mantidos na sua maioria. – Para adequar as elevadas densidades previstas na ZEU em relação ao entorno nos casos de bairros com baixas densidades, foram mantidos mecanismos já previstos, como o controle do gabarito ao redor de ruas sem saída e vilas, adoção da pontuação mínima de quota ambiental (com vistas à qualificação ambiental) e manutenção do lote máximo e quadra máxima de 15mil m² (a fim de evitar grandes empreendimentos); e também foram instituídos novos mecanismos, como o escalonamento de gabarito em lotes com elevada declividade e o estabelecimento do zoneamento de áreas públicas e áreas verdes (que prevê parâmetros específicos, mais restritivos, para estas áreas).
<p>Tentativa de regularizar atividades residenciais e não residenciais em territórios específicos, como loteamentos em ZEP ou ZEPAM e museu em ZER.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – As áreas demarcadas como ZEP foram mantidas. Nestes casos, os parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo devem obedecer aos planos de manejo de cada unidade de conservação. – Na ZER, foi prevista a possibilidade de existência da atividade museu e dos serviços públicos sociais de pequeno porte (nestes casos, para viabilizar a destinação de áreas institucionais nos loteamentos).
<p>Impacto econômico dos parâmetros de parcelamento e ocupação nos empreendimentos imobiliários, em especial as áreas não computáveis, que foram reduzidas em relação à lei vigente; e o lote máximo, que trouxe a necessidade de promover o loteamento e a respectiva doação de áreas públicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – As áreas não computáveis foram mantidas de modo semelhante ao estabelecido na lei vigente. Contudo, ao invés de se estabelecer limites de áreas não computáveis por tipo, foi definido como limite máximo para o conjunto delas (hoje este limite existe mas se restringe a áreas de estacionamento). – Também foi definida uma diferenciação das áreas não computáveis padrão daquelas que são resultado de incentivos urbanísticos. Com isso, buscou-se manter os mesmos incentivos

Conflito ou questão apontado no processo participativo	Como o conflito ou questão foi tratado na nova versão da minuta
	econômicos existentes na lei vigente, mas por meio de áreas não computáveis incentivadas que estejam mais alinhadas aos objetivos do PDE.
Dificuldade de identificação das zonas no mapa em função da semelhança de cores entre algumas zonas.	Foi definida uma nova matriz de cores das zonas, com hachuras que possibilitem maior diferenciação entre as zonas.