

ENSAIOS URBANOS DIAGNÓSTICO

INTRODUÇÃO

A GRANDE DIMENSÃO FUNDIÁRIA COMO VETOR DE TRANSFORMAÇÃO URBANA

Dada a escala, potencial de transformação e impacto no contexto onde se inserem, as glebas urbanas e lotes de grande dimensão constituem oportunidades estratégicas de intervenção. Essas áreas têm recentemente sido objeto de transformações importantes, via de regra incorporações imobiliárias levadas a cabo pelos principais agentes do mercado, constituindo-se notadamente de edifícios de escritório e residenciais de médio e alto padrão.

No caso de São Paulo, trata-se de terrenos com boa localização, em regiões dotadas de infraestrutura. Recorrentemente de histórico industrial, não necessariamente atendem ao uso para o qual originalmente foram concebidas.

Em todos os casos, chamam à atenção os efeitos urbanísticos e impactos de tais empreendimentos no entorno: uniformização excessiva do padrão de ocupação do solo, falta de leitura e negação da escala da rua, proliferação de perímetros murados nas faces de quadra, entre outros. Essa situação expõe, por um lado, o desinteresse nos promotores imobiliários na qualificação das externalidades geradas pelos empreendimentos. Por outro, põe à prova o arcabouço da normativa urbanística de São Paulo (em especial a Lei de Uso do Solo e Código de Obras) ao não exigir qualidade urbanística de tais projetos.

Este ensaio urbano explora, a partir do potencial de transformação identificado nas glebas e grandes lotes, parâmetros, critérios e formas absorvíveis pelas leis e códigos urbanísticos, que façam com que ganhe importância a valorização da qualidade urbanística nas intervenções dessas áreas.

DEFINIÇÃO DO OBJETO

Atualmente, observam-se dois processos nos tratamentos das grandes glebas: A - a gleba é desmembrada em lotes com acesso a vias existentes; B - a gleba não sofre parcelamento e é incorporada como lote único.

Existe ainda outra situação, na qual o mercado adquire lotes contíguos de porte menor e realiza a incorporação em terreno resultante do remembramento das peças menores.

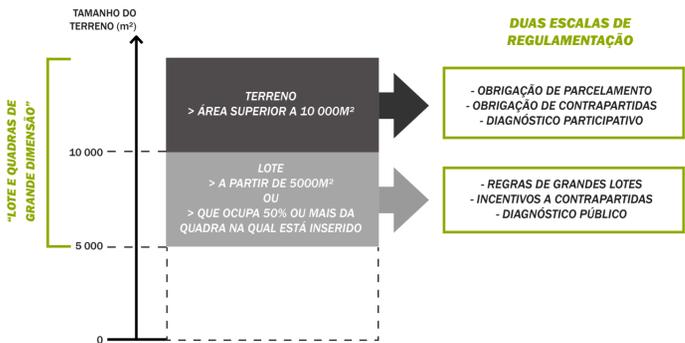


Em todo caso, a noção de "grande dimensão" é relativa, em especial quando se compara com as características locais dos entornos dessas áreas, no que diz respeito à média do tamanho dos lotes, dimensões das faces de quadras e usos existentes.

Desta forma, consideramos como objeto deste ensaio:

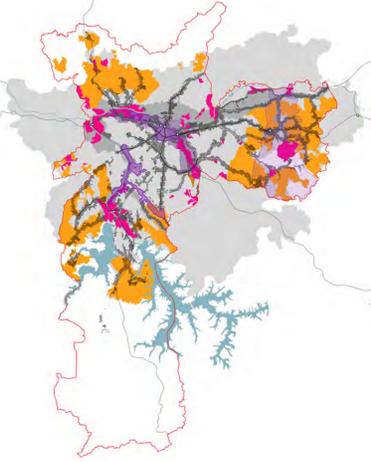
1- Glebas e/ou terrenos de grandes dimensões : com área superior a 10.000m². Conforme a lei vigente nº9.413/81, estas áreas estão sujeitas a parcelamento e consequentemente a contrapartidas obrigatórias. Propomos uma revisão destes parâmetros obrigatórios e a inclusão de processo participativo de forma a garantir a qualidade e significado destas contrapartidas.

2- Grandes Lotes : terrenos com área superior a 5.000m² ou terrenos que ocupam mais do que 50% da quadra na qual está inserido : Podem ser quadras vazias, lotes de porte intermediário, frutos de remembramento de pequenos lotes ou desmembramento de grandes glebas. Devido ao impacto e potencial de transformação que terrenos desta dimensão ou porporcionalidade representam ao seu entorno, propomos o cumprimento de regras dos grandes lotes, e além disso incentivos específicos para desenvolvimento de intervenções mais humanas e representativas à sociedade.



LOCALIZAÇÃO PREDOMINANTE E POTENCIAL

Conforme a minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor Estratégico (PL 688/13), bem como já expresso no PDE vigente (Lei Municipal 13.430/02), a diretriz geral de ocupação territorial do Município se dá com o estímulo ao adensamento nas regiões onde existe oferta de infraestrutura, em especial a de transporte público. Muitas destas áreas coincidem com Áreas Industriais em Reestruturação, com bairros residenciais predominantemente horizontais ou áreas vazias periféricas.



CONTEXTO URBANO

Para este ensaio definimos quatro situações típicas na cidade com condições de uso e ocupação distintas. Estas áreas podem ser associadas às Macroáreas definidas na minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor Estratégico (PL 688/13). As quatro situações são:

1- Área Industrial em Mutação e Diversificação: Macroárea de Estruturação Metropolitana (ex: bairro como Barra Funda e Mooca)

2- Área Residencial Horizontal em Processo de Adensamento: Macroárea de Qualificação da Urbanização Consolidada (ex: eixos ao longo da Avenida Faria Lima e Avenida Água Espraiada)

3- Área de Interesse Social: Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana (ex: Glebas nas franjas da cidade, como em Guaianases e São Mateus)

4- Área que Permanece Grande: Comércio de grande porte e Indústrias Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ex: Avenida Aricanduva)

- ÁREA URBANA
- MACROÁREA DE ESTRUTURAÇÃO METROPOLITANA
- EIXO DE ESTRUTURAÇÃO DA TRANSFORMAÇÃO URBANA
- ÁREAS INDUSTRIAIS EM REESTRUTURAÇÃO
- MACROÁREA DE REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE URBANA
- OPERAÇÃO URBANA
- OPERAÇÃO URBANA EM PROCESSO DE APROVAMENTO

<p>VILA LEOPOLDINA Residencial Vila Nova Leopoldina II [33 500m²]</p>	
<p>ÁGUA BRANCA Residencial Casa das Caldeiras & Comercial Casa do Eletricista [16 700m² + 13 100m²]</p>	
<p>BROOKLIN Parque da Cidade [80 000m²]</p>	
<p>ÁGUA BRANCA Jardim das Perdizes [250 000m²]</p>	

COMPARATIVO DE ESCALA URBANA

Atualmente a lei nº 9.413/81 determina quadras máximas com comprimento de até 450m, sendo que quadras com mais de 300m tem que ter circulação de pedestres a cada 200m.

Conforme esquema abaixo podemos observar a desproporcionalidade de escala entre:

- As dimensões máximas de quadra permitidas pela lei
- Quadras tradicionais de alguns bairros em SP
- Os novos empreendimentos gerados a partir desta lei
- Quadras de cidades densas: Paris, Barcelona, New York

ESCALA GRÁFICA OS DESENHOS ABAIXO ESTÃO NA MESMA ESCALA

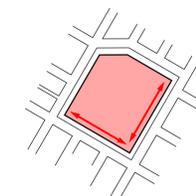
- QUADRA MÁXIMA 01 (300m x 300m)

QUADRA MÁXIMA 02 (450m x 300m)
- BROOKLIN VILA MADALENA PERDIZES

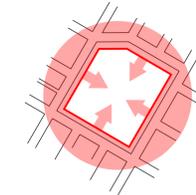
REPÚBLICA JARDIM PAULISTA JARDIM HELENA
- VILA LEOPOLDINA ÁGUA BRANCA

ÁGUA BRANCA BROOKLIN
- BARCELONA EIXAMPLE NEW YORK MANHATTAN PARIS ZAC MASSENA

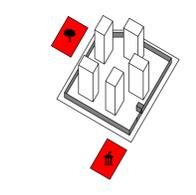
PROBLEMÁTICAS



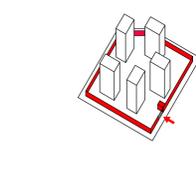
TAMANHO DE LOTE / QUADRA
Nota-se que, em geral, grandes lotes são implementados como empreendimentos únicos em quadras inteiras como, por exemplo, condomínios residenciais com várias torres. Estas grandes distâncias a serem vencidas geram calçadas desconfortáveis para pedestres.



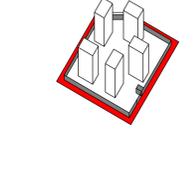
INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO COM O ENTORNO
Por serem implementadas como empreendimentos isolados, as grandes glebas, quando parceladas, relacionam-se pouco - ou nada - com o seu entorno. A legislação - tanto federal quanto municipal - não faz exigências específicas quanto a esse quesito, facilitando o aparecimento de condomínios alheios ao contexto urbano em que se encontram.



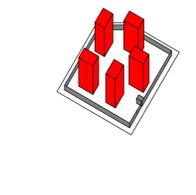
CONTRAPARTIDAS DESCONEXAS
As contrapartidas exigidas atualmente para empreendimentos com mais de 10.000m² (conforme Lei nº9.413/81), consistem basicamente em áreas verdes, áreas institucionais e sistema viário. Estas, no entanto, são implantadas de forma desconexa e alheia ao empreendimento e ao seu entorno. Normalmente encaradas como entraves ao empreendimento perdem seu potencial de qualificação urbana e social.



ACESSOS / MUROS CEGOS E EXTENSOS
O acesso ao interior da quadra é comprometido quando esta é implementada como um único condomínio. É comum que empreendimentos cerquem o perímetro do lote com muros ou gradis e centralizem portarias, prejudicando a permeabilidade das quadras e a vitalidade nas calçadas.



CALÇADA ESTREITA E MORTA
Muros extensos, quadras de grandes dimensões, acessos restritos e escassez de usos voltados para a rua transformam a calçada em espaço monótono e hostil para pedestres. A ausência de outros tipos de usos no térreo, integrados ao empreendimento, somente agravam essa situação. A falta de vitalidade as torna inseguras e pouco atrativas para moradores do bairro.



EDIFICAÇÃO ISOLADO NO LOTE
A tipologia mais comum para o uso residencial nesses lotes é o da torre isolada no lote. É um modelo econômico para o empreendedor, já que utiliza pouca circulação comum e cuja reprodução de pavimentos tipo representa uma redução de tempo e gastos. Porém, as edificações, tem pouca relação com a rua e a calçada, não só pela altura mas também devido ao recuo.



ÁREA DE USO COMUM PRIVATIVO/ ISOLAMENTO DO CONVÍVIO PÚBLICO
O Decreto nº45.817/2005 define a obrigatoriedade de espaços de uso comum descoberto com no mínimo 5m² por unidade. Esta obrigatoriedade vigente estimula terraços fechados e isolados do espaço público.

CONCEITOS BÁSICOS



ENSAIOS URBANOS PARÂMETROS GERAIS para qualificação urbana

Apresentamos os parâmetros gerais para qualificação urbana de glebas e grandes lotes. Estes parâmetros podem ser definidos como **obrigatoriedades** ou **incentivos** a serem aplicados de forma geral nos novos empreendimentos a fim de proporcionar o desenvolvimento e ordenação de forma mais coesa e democrática. Os parâmetros servem de subsídio à municipalidade e à sociedade para avaliar se as propostas urbanísticas apresentadas pelo realizador do empreendimento atendem requisitos de qualificação urbana. Estas análises deverão ocorrer a partir de processo participativo da municipalidade e da sociedade civil.

A seguir os parâmetros **obrigatórios** estão representados em azul e os **incentivados** em vermelho.

REVISÃO DA REGULAMENTAÇÃO



OBRIGAR

Conforme previsto na lei vigente lei n° 9.413/81, os terrenos com área maior superior a 10.000m² estão sujeitos a parcelamento e consequentemente terão necessariamente que cumprir obrigatoriedades e contrapartidas. Propomos a seguir revisão destes parâmetros a partir da inclusão da Cota Solidarieidade e revisão das porcentagens nas contrapartidas, além da definição de critérios de implantação e interpretação destas. Esses critérios deverão ser avaliados pela municipalidade e por diagnóstico participativo. Essas obrigações tem o intuito de assegurar a qualidade urbana e social e promover o debate sobre uma cidade mais digna.



INCENTIVAR

AUMENTO DE POTENCIAL CONSTRUTIVO [COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO]

Para os terrenos com área a partir de a 5.000m² ou que ocupem 50% ou mais da quadra na qual esteja inserido, a estratégia não é somente de obrigatoriedades, mas também de incentivos. O intuito é fazer com que o empreendedor seja incentivado a criar espaços de uso público, sendo mais ativo no processo desenvolvimento urbano, afim de tornar a cidade mais interessante, mais fluida e coesa. Caso o empreendedor venha a oferecer alguma contrapartida (conforme exemplos citados adiante) receberá como incentivo, maior potencial construtivo. Por exemplo, se o CA básico determinado no plano regional for igual a 1, ele poderá ser atingido o CA máximo sendo acrescido de duas maneiras: através da compra/aquisição de potencial construtivo ou através da realização de contrapartidas, sendo que esses dois coeficientes podem ser somados.

ex. CA MÍNIMO = 1 > CA PAGO (COMPRA/AQUISIÇÃO DE POTENCIAL CONSTRUTIVO) = +2 > CA MÁXIMO = 6 = 2+2+2
 CA BÁSICO = 2 > CA COMPENSADO (CONTRAPARTIDAS) = +2 > NOS EIXOS DE ESTRUTURAÇÃO DA TRANSFORMAÇÃO URBANA E NAS OUC

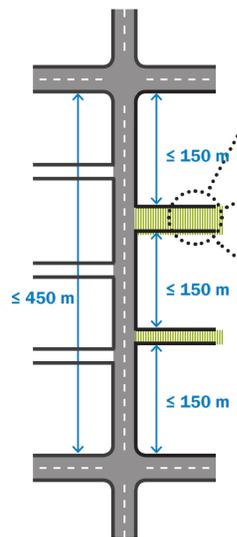
GERAR MAIS PERMEABILIDADE DE FLUXOS

Quadras de dimensão excessiva, isoladas do espaço público e sem permeabilidade geram paisagens monótonas, espaços não vigiados, sem segurança e sem vida.



Para garantir a permeabilidade dos fluxos e a qualidade do percurso, propomos a alteração dos parâmetros definidos na lei N° 9.413/81, que determina quadras máximas com comprimento até 450m, sendo que quadras com mais de 300m tem que ter circulação de pedestres a cada 200m.

Propomos a distância máxima a ser percorrida pelo pedestre seja de 150m e a distância máxima entre vias seja de 450m. Desta forma, promovemos uma escala mais humana de percurso e dimensão de quadra, além de proporcionar peatonais livres dos veículos motorizados, garantindo a segurança e convivência. As vias de pedestre devem seguir uma das 3 tipologias a seguir, e devem obrigatoriamente ter acesso público.



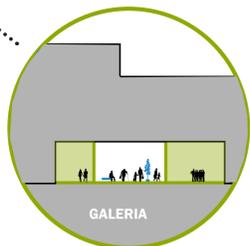
PRINCÍPIO DAS PERMEABILIDADES MÍNIMAS APLICADO A UMA QUADRA



TRAVESSIA DE PEDESTRE



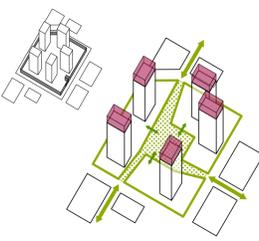
CALÇADÃO COMERCIAL



GALERIA

TIPOLOGIAS DE TRAVESSIAS / PERMEABILIDADE DE PEDESTRE

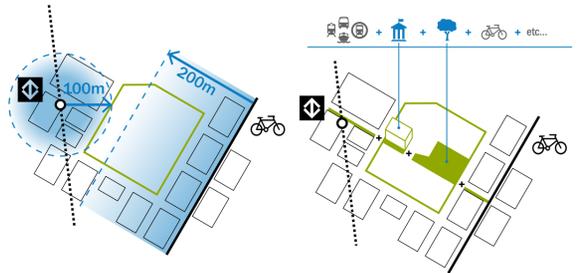
São Paulo é carente de áreas verdes, espaços públicos e áreas de convivência. Desta forma propõe-se um incentivo ao empreendimento que criar áreas de uso público ao invés de áreas de uso comum privado. O Decreto N° 45.817/2005 define a obrigatoriedade de espaços de uso comum descoberto com no mínimo 5m² por unidade. Esta obrigatoriedade vigente estimula térreos fechados e isolados do espaço público. Desta forma propomos a anulação desta obrigatoriedade caso a área equivalente for destinada a uso público, ligada ao contexto urbano, e, como incentivo esta área pode ser convertida em potencial construtivo adicional (C.A. COMPENSADO).



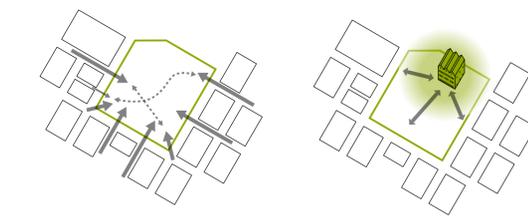
CONECTIVIDADE AO CONTEXTO URBANO

As contrapartidas obrigatórias atualmente aos lotes passíveis de parcelamento estipulam porcentagens mínimas de áreas verdes, institucionais e viário. Estes espaços são frequentemente encarados como entraves pelos promotores imobiliários e implantados de forma negligente ao espaço urbano. Os critérios atuais não subsidiam o impedimento deste cenário. Portanto propomos os seguintes critérios, a fim de garantir o mínimo de conectividade ao contexto urbano. Critérios subjetivos poderão ser questionados dentro de processo participativo.

- > Ligação obrigatória a estação de transporte público situada num raio de 100m : criar circulação agradável e eficiente que facilita seu acesso.
- > Ligação obrigatória a ciclovia existente situado num raio de 200m
- > justaposição obrigatória de espaços de uso público = papel estruturador das contrapartidas propostas



- > Continuidade de percursos existentes
- > Ligação as ruas existente
- > ligação ao patrimonio existente



> incentivar o empreendedor a incorporar dentro do projeto uma área institucional a ser definida pelo poder público. Esse equipamento (ex : escola, creche...) terá área descontada do terreno a ser doado como contrapartida. O empreendedor ganha área construtiva e o poder público dispõe de um equipamento pronto e interligado, incorporado, ao projeto.



Contrapartida obrigatória de doação de 5% de terreno destinado a área institucional.

Precisa da gestão pública uma definição meticulosa das necessidades de equipamento e fornecer uma programação e especificação desse equipamento. O cálculo de equivalência entre m² de terra a construir e imóvel é da responsabilidade do poder público.

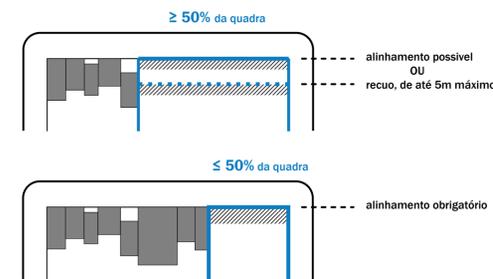


Equivalência da contrapartida fundiária em imóvel construído e doado ao poder público.

QUALIFICAR O ESPAÇO DA RUA E A CALÇADA

A intervenção em grande extensão ou totalidade de uma quadra pode potencializar ou extermiar a vida urbana na rua e na calçada. Para garantir estes atributos seguem os seguintes parâmetros. Atualmente não é possível proibir que o proprietário feche o recuo, conforme inscrito no código civil (Código Civil, Lei Federal 10.406/02, Seção VI : Dos Limites entre Prédios e do Direito de Tapagem), porém esse recuo pode ter requisitos mínimos exigidos para sua qualificação assim como incentivos para que assuma uso público ou fachada ativa.

- > Princípio de predominância para obrigação de alinhamento a calçada
- > Recuo máximo de 5m



- > Implantação de fachada(s) em pelo menos 50% do comprimento da frente do lote :



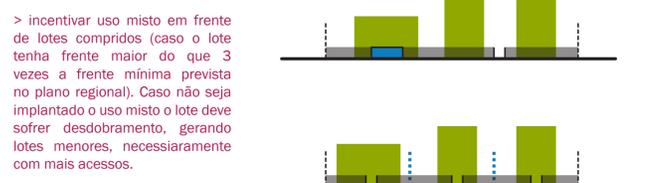
> características específicas para muros/gradis : limitação da altura máxima + aumento na % de transparência mínima + exigência de áreas arborizada atrás do fechamento.



- > incentivos para ter uma frente de lote ativa : uso complementar, limitação da altura de muros, número de sobressolos, etc :



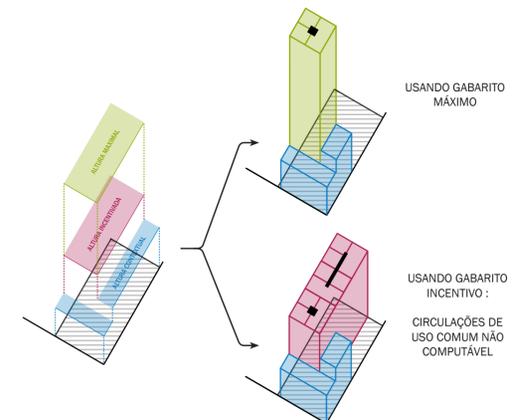
- > Garagens em sobressolo necessariamente não são permitidas no alinhamento de vias ou espaços públicos. Esta devem estar à traz de algum outro uso, adjacente à calçada, como uso comercial/institucional.



PARA UMA DIVERSIDADE DE TIPOLOGIAS E DE USOS

Os grandes empreendimentos tendem à uniformidade de implantação, uso, ocupação, tipologia e padrão das unidades habitacionais. Gerando uma cidade monótona e pouco diversificada socialmente, programaticamente e paisagisticamente.

Propõe-se três parâmetros de gabarito:
 > respeitar gabarito máximo previsto no plano regional.
 > respeitar gabarito contextual = faixa de 5m de articulação ao contexto urbano na frente de lote. Referência ao lote vizinho.
 O gabarito contextual pode constar ou não nos planos regionais, e pretende articular as edificações ao longo do tempo e criar escala mais humana à cidade.
 > gabarito incentivado (circulações não computáveis + aumento da taxa de ocupação) para incentivar diferentes formas de composição de edifício, tipologias diversas.
 A coexistência entre o gabarito máximo e o incentivado permite flexibilidade à implantação dos edifícios e pretende diversificar a paisagem urbana.

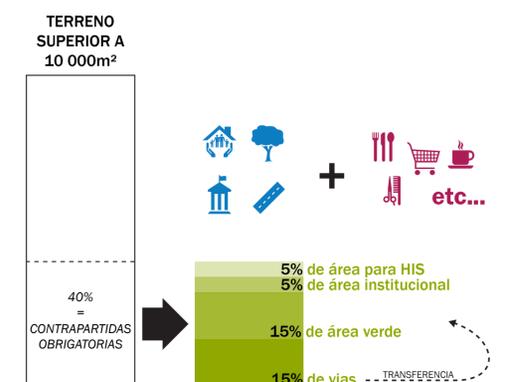


> Quando o terreno for maior que 10 000m² será necessário o seu parcelamento, gerando as seguintes contrapartidas : 15% de vias, 15% de áreas verdes, 5% de uso institucional, 5% de Habitação de Interesse Social (Cota Solidarieidade). Sendo que parte da porcentagem destinada para vias pode ser transferida para área verde, uso institucional ou habitação de interesse social, desde que a permeabilidade de fluxos mínima esteja garantida.

> Deve ser feito levantamento dos usos térreos existentes, que poderão ser realocados dentro do próprio empreendimento, mantendo-se preferencialmente no térreo, ou serão transformadas em contrapartidas a definir através do diagnóstico.

> Quanto a variação da tipologia da unidade habitacional, instrumentos como a Cota Parte e Cota Solidarieidade garantem um mínimo de diversidade social disperso na cidade.

> incentivar e permitir unidades multiuso nas operações habitacionais para possibilitar a convivência e oportunidades. As unidades multiuso são unidades habitacionais de uso misto alidas a pequenos comercios ou serviços

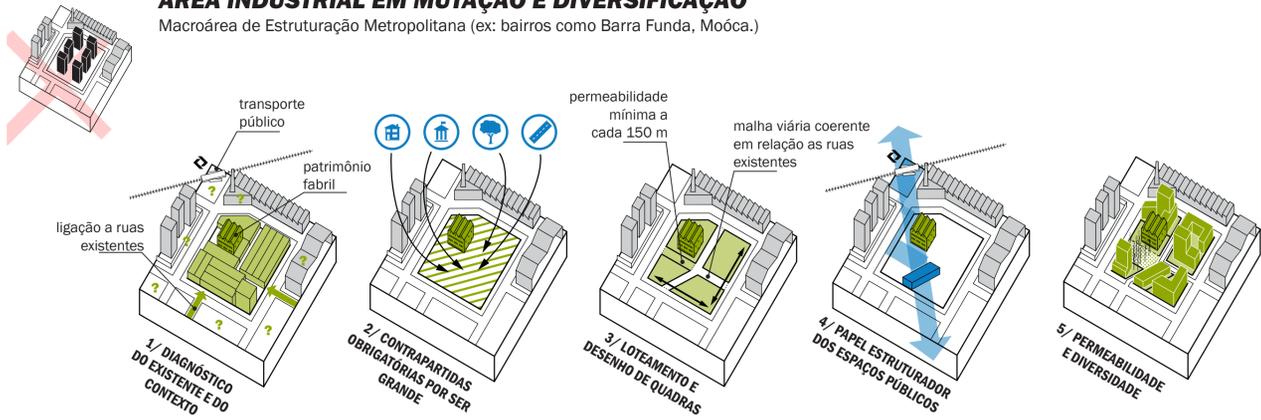


ENSAIOS URBANOS ENSAIOS CONTEXTUAIS

Ensaio para breve exemplificação da aplicação dos parâmetros propostos, nas quatro situações encontradas e descritas anteriormente:

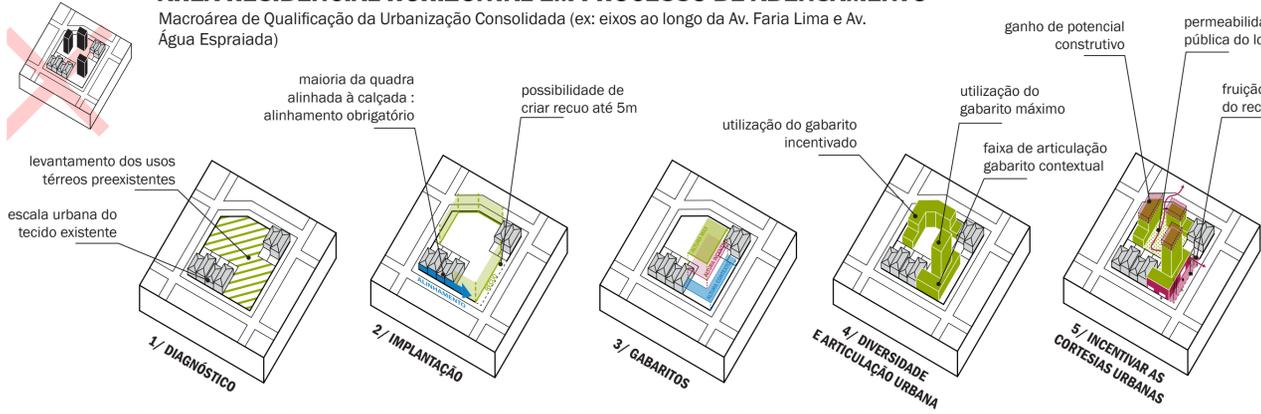
ÁREA INDUSTRIAL EM MUTAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO

Macroárea de Estruturação Metropolitana (ex: bairros como Barra Funda, Moóca).



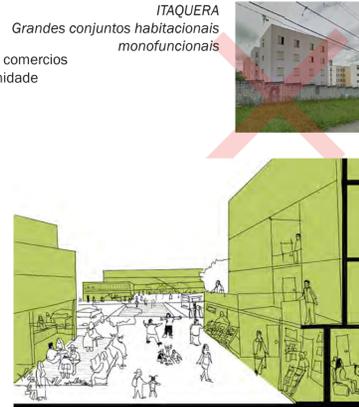
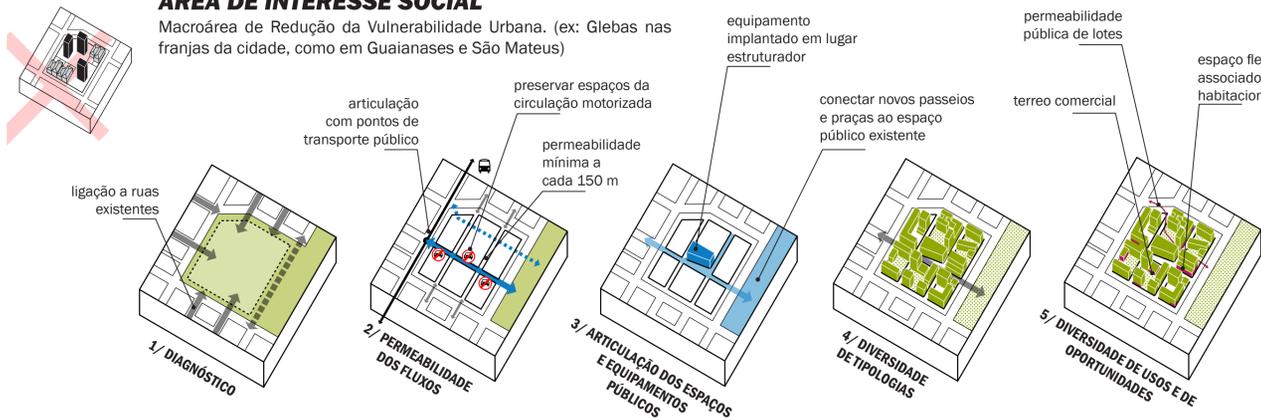
ÁREA RESIDENCIAL HORIZONTAL EM PROCESSO DE ADENSAMENTO

Macroárea de Qualificação da Urbanização Consolidada (ex: eixos ao longo da Av. Faria Lima e Av. Água Espraiada)



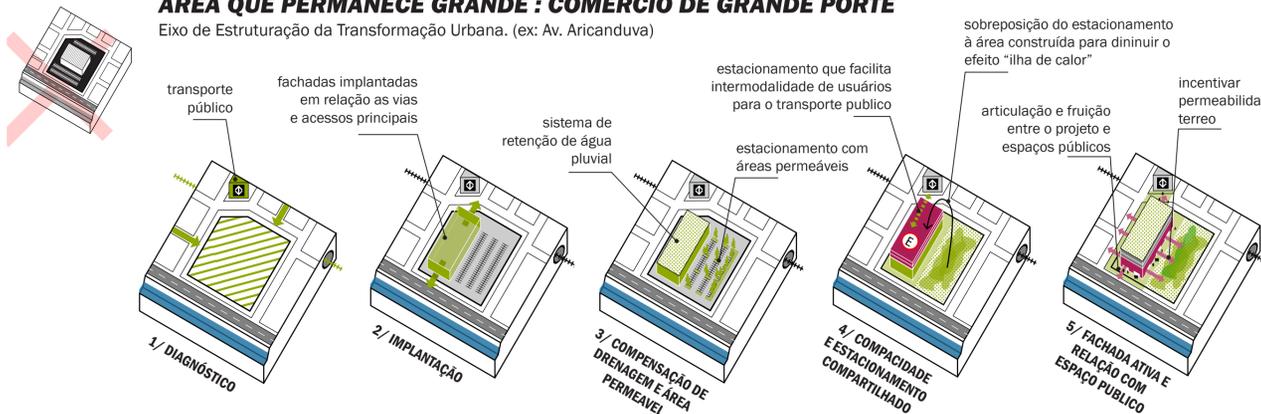
ÁREA DE INTERESSE SOCIAL

Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana. (ex: Glebas nas franjas da cidade, como em Guaianases e São Mateus)



ÁREA QUE PERMANECE GRANDE: COMÉRCIO DE GRANDE PORTE

Eixo de Estruturação da Transformação Urbana. (ex: Av. Aricanduva)



EXEMPLO SANTO AMARO

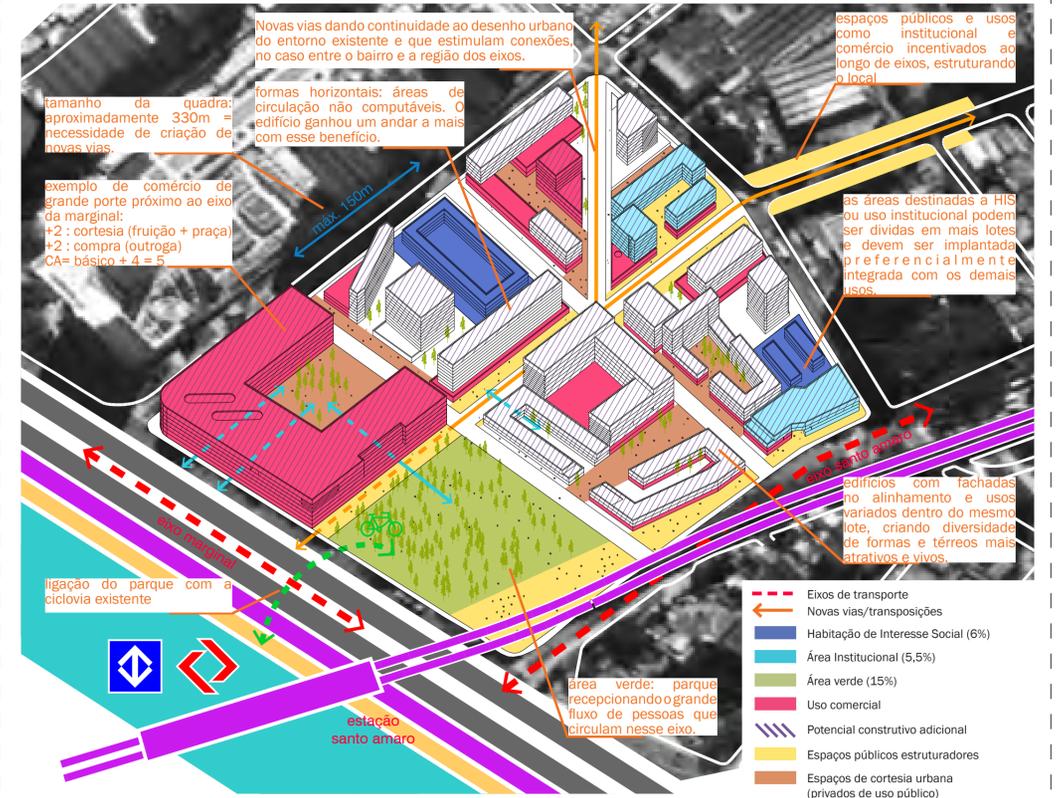
Para aprofundamento do ensaio, foi escolhido um lote real da cidade para objeto de estudo. Vale ressaltar que trata-se de um estudo preliminar, apenas para exemplificar a aplicação dos parâmetros e dos processos pelos quais passariam o projeto dessas grandes áreas. O lote escolhido encontra-se em Santo Amaro e o estudo foi baseado nos dados de aproveitamento e uso do solo do atual Plano Regional Estratégico. A intenção é demonstrar como a produção do espaço pode ser mais variada do que é atualmente, densificando com qualidade.

LEVANTAMENTO CONTEXTO



O primeiro passo seria o estudo do contexto urbano no qual o lote encontra-se inserido. Percebe-se, pelo levantamento, que o entorno do lote escolhido tem bastante oferta de equipamentos e infraestrutura disponível no entorno. O projeto, em escala urbana, deve levar em conta essa pré-existência e promover conexões.

- transporte público de massa
- ciclovias de lazer
- parque
- equipamento de lazer, cultura, eventos
- equipamento de educação
- equipamento de saúde
- equipamento administrativo



CONCLUSÃO

Por fim, a ideia geral da proposta é promover que tanto o poder público como a iniciativa privada tenham maior responsabilidade no processo de produção da cidade e que a participação da sociedade dignifique este processo. Afinal, são espaços de enorme importância estratégica na cidade e resultam em intervenções de grande impacto à sociedade e ao espaço urbano.

Através do estudo, nota-se que há a necessidade de disciplinamento do processo de licenciamento do projeto de gleba/grande lote, adicionando a componente do processo participativo, hoje pouco efetivo. Uma possibilidade seria explorar o Estudo de Impacto de Vizinhança, previsto no Estatuto das Cidades, que pode ser incorporado ao processo de licenciamento de forma a qualificar a intervenção proposta. Nesse EIV deve constar diagnóstico da área e entorno, e contemplar parâmetros apresentados no trabalho: permeabilidade dos fluxos, conectividade, qualificação dos espaços públicos das calçadas, preexistência tipológica, uso do solo e gabaritos. Com base no diagnóstico, o proponente justifica em que medida a intervenção proposta qualifica a área e o entorno, bem como estima os impactos e demais medidas cabíveis.

Para criar garantias específicas a certos contextos urbanos, há também instrumentos complementares como o as Áreas de Intervenção Urbana (AIU) e os Planos de Bairros. Esses instrumentos complementam questões específicas locais e contextuais a serem incorporadas aos parâmetros gerais apresentados. Além de complementar, subsidiam o processo participativo proposto para a aprovação de glebas e grandes lotes. Anteriormente não regulamentados, estes instrumentos tem grande potencial de garantir os interesses públicos, a preservação e valorização de características patrimoniais.

Apesar ser uma medida que a princípio abre o 'caso a caso' das análises de intervenção, o objetivo principal aqui é destacar a importância de se especificar objetivamente os elementos básicos do ponto de vista urbanístico, para se lançar em discussão pública uma proposta como essa. Nesse sentido, compreendemos que os critérios elencados pelo trabalhos são de fato aqueles relevantes para se discutir qualidade urbanística de espaços.

De forma resumida, o processo seria:

- estabelecimento de diretrizes: o poder público estabelece diretrizes de desenvolvimento para atingir o que se deseja para determinada área.
- desenvolvimento de projeto urbanístico: com base nas diretrizes, o incorporador realiza diagnóstico urbanístico do entorno do terreno (EIV) em questão e realiza um projeto que envolva a escala urbana e não só o lote em si.
- aprovação do projeto urbanístico: tanto o poder público (ex: prefeitura), poderá como a população (ex: fórum participativo) poderão participar e intervir no processo de aprovação do projeto urbanístico realizado.
- desenvolvimento do projeto arquitetônico: após aprovação do projeto em escala urbanística, poderá ser realizado o projeto arquitetônico.
- aprovação do projeto arquitetônico: o projeto é aprovado na prefeitura, conforme ocorre atualmente. No entanto este deve ficar disponibilizado para diagnóstico público.