



# RELATÓRIO TEMÁTICO

## 13 – PAISAGEM URBANA

**Plano  
Diretor  
SP** *revisão*  
2021-2022

Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL  
Coordenadoria de Planejamento Urbano – Planurb

## **Apresentação**

Com base no escopo referencial definido na Etapa 1 da Revisão Intermediária do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo - PDE (Lei nº 16.050/2014), este documento é parte de um conjunto de 22 Relatórios Temáticos elaborados por SMUL para a Etapa 2.

O Relatório contém, em sua temática específica, as problemáticas identificadas da Etapa 1, as propostas formuladas tanto pela população nesta Etapa 2 do processo participativo, quanto a partir de interações técnicas entre a SMUL e outras secretarias e órgãos municipais, as análises técnicas e, por fim, as sugestões para aperfeiçoamento da política urbana, que deverão ser avaliadas quanto a sua pertinência e compatibilidade com as diretrizes e objetivos estratégicos do PDE.

# 13 - Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEC) e Proteção da Paisagem

Os elementos constituintes do PDE/2014 considerados para a realização deste relatório foram:

Art. 61 A 68: Da Zona Especial de Preservação Cultural (ZEPEC)

Art. 85 a 88: Das Diretrizes para o Ordenamento da Paisagem.

## 1. IDENTIFICAÇÃO DAS PROBLEMÁTICAS

Por meio da leitura do Diagnóstico de Aplicação do PDE e de estudos subsequentes, foram elencadas as problemáticas que são sintetizadas abaixo.

Nº	Origem	Descrição sintética da problemática
01	Páginas 238 do Diagnóstico	<b>O Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem não foi elaborado.</b>  O PDE prevê no Título II, Capítulo II, Seção IX, Diretrizes para o Ordenamento da Paisagem e estabelece no Art. 86 que “ <i>para garantir as ações públicas e privadas relacionadas ao ordenamento e proteção da paisagem, a Prefeitura deverá elaborar Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem do território municipal, preferencialmente articulada com os municípios vizinhos</i> ”.
02	Processo Participativo	<b>Necessidade de conciliar a diretriz de proteção da paisagem dos bens e áreas de valor histórico, cultural e religioso (art. 6º, VI) com a estratégia de orientar o crescimento da cidade nas proximidades do transporte público</b>  Foi levantado por contribuições do processo participativo a ocorrência de impactos negativos à paisagem urbana e qualidade de vida nos bairros em decorrência do processo de adensamento promovido junto aos EETUs.
03	Processo Participativo	<b>Aplicabilidade e eficiência da ZEPEC para proteção do patrimônio ambiental urbano</b>  Foi levantado por contribuições do processo participativo que há uma possível ausência no PDE quanto a instrumentos de proteção da paisagem e do patrimônio ambiental urbano, que não se confundem com os instrumentos legais de proteção do

		patrimônio, especialmente considerando que o plano de paisagem não foi elaborado, e que as ZEPECs (salvo a ZEPEC-APC) são vinculadas aos instrumentos legais de proteção.
--	--	---

## 2. PROCESSO PARTICIPATIVO

Nesta seção, é realizada a síntese das contribuições recebidas durante as etapas 1 e 2 do processo participativo. Para a etapa 1, já finalizada, foram utilizados os relatórios de sistematização que fomentaram a definição do escopo de revisão do Plano Diretor. Na etapa 2, foram recebidas propostas de revisão, as quais foram lidas e sintetizadas neste capítulo, e ponderadas na parte 4 deste roteiro.

### 2.1. ETAPA 1

A Etapa 1<sup>1</sup> do processo participativo para a Revisão Intermediária do Plano Diretor Estratégico (PDE) constou da apresentação do Diagnóstico de Aplicação do Plano Diretor Estratégico 2014-2021 em audiências temáticas, reuniões com os segmentos, oficinas participativas nas subprefeituras e reuniões prévias às oficinas com servidores das subprefeituras, além de Consulta Pública por meio da plataforma Participe Mais, com vistas a identificar os limites da Revisão, seus temas prioritários e receber contribuições. O Diagnóstico também foi apresentado e debatido com os conselheiros do Conselho Municipal de Política Urbana (CMPU), em reunião extraordinária ocorrida em 20/04/2022.

A problemática da paisagem urbana foi tema recorrente em várias contribuições constantes do processo participativo, muitas delas atreladas a discussões sobre as transformações urbanas ocorridas em decorrência do adensamento construtivo em áreas dos eixos de estruturação da transformação urbana (EETU). Estas estão sendo analisadas nos estudos referentes aos eixos (tema 1 – Eixos de Estruturação

---

<sup>1</sup> As contribuições recebidas na Etapa 1 do processo participativo foram sistematizadas nos relatórios: Sistematização da Participação Social nas Oficinas Presenciais, Sistematização da Participação Social na Plataforma Participe Mais e Sistematização da Participação Social das Audiências Temáticas e Reuniões de Segmentos. Esses relatórios e demais documentações do processo podem ser acessados através do sítio eletrônico do Plano Diretor Estratégico.

da Transformação Urbana - EETU). Este relatório tratará das contribuições referentes à paisagem urbana na perspectiva dos instrumentos para sua proteção.

### **2.1.1. Reunião C MPU**

Na reunião, houve contribuições alertando sobre a distorção que os eixos estariam causando com a destruição de quadras inteiras em Pinheiros e também na Grotta do Bixiga, onde teria havido destruição de patrimônio histórico em área de nascente. Foi apontado que os eixos, na forma como estão sendo viabilizados, contrariaram completamente o objetivo do PDE de atrair pessoas da periferia para perto dos transportes, e que está sendo permitido construir muito mais do que os locais comportam, havendo adensamento construtivo, mas não habitacional.

### **2.1.2. Oficinas participativas presenciais**

As contribuições das oficinas participativas apontaram a desarticulação dos instrumentos de paisagem e meio ambiente, e a necessidade de proteção do patrimônio ambiental urbano, considerando vilas e espaços característicos dos bairros. Reivindicaram a aplicação do artigo 77 do PDE para proteção de microzonas de interesse da paisagem e a preservação da vista e da paisagem do Ó e seu mirante.

### **2.1.3. Participe Mais**

Várias contribuições do Participe Mais tratam dos impactos da transformação urbana ocorrida nas áreas de eixos. Embora seja tema tratado em relatório específico, destacam-se aqui os seguintes pontos trazidos pelas contribuições: 1. Importância de se atentar ao apagamento da memória de tecidos urbanos consolidados promovidos pela especulação imobiliária excessiva em determinados trechos, e à necessidade de se estudar previamente as quadras e estabelecer o que precisa e merece ser preservado; 2. Excessiva destruição de áreas dos bairros sem considerar suas peculiaridades e áreas históricas, bem como os arruamentos estreitos e as vilas, dotadas de forte caráter urbanístico com reconhecida qualidade

ambiental, causando processos de gentrificação; 3. Necessidade de elaboração dos planos de bairros; 4. Implementação do artigo 77 do PDE para proteção de microzonas de interesse urbanístico, bem como manutenção de comércio local, proteção e preservação de vilas; 5. Necessidade de proteção das áreas verdes e das áreas residenciais ZER-1; 6. Questionamento sobre a definição das ZEPEC, que deveriam ser definidas pelos planos de bairro; 7. Falta de definição (e conflito) sobre os parâmetros que devem ser aplicados em ZEUs dentro de ZEPECs.

#### **2.1.4. Reuniões com Segmentos**

Na reunião com o Segmento Acadêmico, foi reforçada a importância de se avaliar e monitorar a questão do adensamento próximo de grandes corredores de transporte, e como isso se relaciona com um tecido urbano histórico, particularmente as áreas com ocupação mais antigas como a Mooca, Penha e centro histórico de Santo Amaro. Houve questionamento sobre a demarcação de áreas envoltórias e como elas poderiam aparecer no Plano Diretor.

Na reunião com o Segmento Movimentos Sociais, foi informado sobre a mobilização Saracura Vai-Vai, que começou após descoberta de sítio arqueológico nas obras da linha 6 laranja do metrô, e que procura demonstrar a relevância do Quilombo Saracura, pois afirma que o poder público, lamentavelmente, não tomou iniciativa de proteger tal patrimônio, considerando que a licença foi fornecida independentemente de uma pesquisa arqueológica, e demandam a designação da estação como Saracura Vai-Vai e construção de um memorial permanente para resgatar a história e promover essa reparação. A mobilização informa ainda que os mobilizados não são contra o metrô, até porque ele vai auxiliar a mobilidade daqueles que precisam trabalhar no centro e moram nas periferias em áreas carentes. Contudo, o grupo exige o cumprimento da legislação, pois alegam que as terras quilombolas são de tombamento automático e bens da União.

#### **2.1.5. Audiências Temáticas**

O tema da proteção da paisagem foi abordado na Audiência Temática sobre Patrimônio e Políticas Culturais, assim consta no documento SISTEMATIZAÇÃO DA

## PARTICIPAÇÃO SOCIAL DAS AUDIÊNCIAS TEMÁTICAS E REUNIÕES DE SEGMENTOS (p. 27):

As contribuições apontaram para a necessidade de inclusão no Plano Diretor de instrumentos capazes de efetivar uma proteção à paisagem urbana e ao patrimônio ambiental urbano. Foi indicada uma lacuna no plano diretor quanto a esse aspecto, pois o Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem, referido nos artigos 85 a 88, não foi elaborado e os meios de proteção existentes hoje são muito centrados nos instrumentos legais de preservação do patrimônio, relacionados no artigo 172. Acresce-se a isso que as ZEPEC, reguladas pelos artigos 61 a 68, também são insuficientes como instrumento de proteção à paisagem, pois embora sejam Zonas Especiais de Preservação Cultural são restritas a imóveis tombados ou protegidos pelos instrumentos legais de proteção do patrimônio, conforme artigo 61, parágrafo único c/c artigo 64.

(...)

Com relação ao tema da Transformação Urbana, as contribuições apontaram para a acelerada transformação da paisagem causada pelos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, resultante em demolições e alterações de tecidos urbanos de interesse de ambiência e/ou histórico, tendo sido questionada a aplicação do artigo 77, e como se dá o controle dos processos de adensamento e verticalização frente a eventuais prejuízos à qualidade urbana dos bairros.

Dentre as contribuições destacam-se os seguintes pontos: 1. Urgência na elaboração, de forma participativa, do Plano de Ordenação da Paisagem Urbana; 2. Ineficiência das ZEPEC para a preservação de ambientes, de paisagens, de áreas envoltórias, de vilas, e de miolos de bairro; 3. Necessidade de as referências e os marcos visuais no espaço da cidade, sejam históricos, culturais ou naturais, serem preservados e coexistirem em harmonia com o desenvolvimento da cidade; 4. Necessidade de preservação da vista e paisagem da Freguesia do Ó, constante do Plano Regional de 2016; 5. Destruição do patrimônio cultural, sendo frontalmente contrários à disposição do Plano Diretor, inclusive, nos arts. 62 a 68; 6. Tímida efetividade da proteção do patrimônio cultural, que tem sido atropelado por processos de verticalização nos eixos e ZEUs; 7. Falta de preservação dos elementos da paisagem, de conjuntos construídos, de usos de atividades cotidianas e da garantia de permanência de moradores e da história que está materializada nos espaços dos bairros; 8. Necessidade de criação de agenda para revisão das áreas de influência dos eixos, conforme indicado no artigo 77 do PDE, ou criação de algum instrumento que tenha o mesmo objetivo de proteção; 9. Existência de territórios de interesse histórico que não estão contemplados pela demarcação de ZEPEC ou por outros instrumentos de Preservação Cultural; 10. Apesar do avanço

com a instituição das ZEPECs, em 2004, a partir da participação da população nos planos em escala de bairros e o olhar dos vínculos e pertencimento da população, o reconhecimento de alguns imóveis como ZEPECs ainda não aconteceu; 11. Defesa do patrimônio ambiental urbano dos bairros e questionamento sobre o que tem sido feito em relação ao controle dos processos de adensamento construtivo e do atual padrão de verticalização para que não seja causado prejuízo aos bairros.

### **2.1.6. Reuniões com as subprefeituras**

Nas reuniões com as subprefeituras houve contribuições quanto ao tema da transformação da paisagem, não tendo sido abordado o tema específico da necessidade de criação de instrumento para a proteção da paisagem urbana. Quanto à transformação urbana, essa é temática analisada no relatório referente aos EETU.

As contribuições apontaram os desafios da transformação urbana, considerando aspectos como a promoção de edifícios em áreas onde, antigamente, eram ocupadas por casas; processos de gentrificação, com mudança do perfil dos bairros pelos novos empreendimentos; e impactos na infraestrutura e descaracterização dos miolos de bairro por conta da verticalização.

## **2.2. ETAPA 2**

As propostas ora sistematizadas referem-se àquelas classificadas nos seguintes temas “paisagem urbana”, “patrimônio cultural - política e instrumentos” e “ordenamento e reestruturação urbana - eixos de estruturação urbana (EETU)”.

Quanto ao tema da “paisagem urbana”, as propostas apontaram a necessidade de elaboração do Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem, considerando as referências históricas, culturais, ambientais e marcos visuais, - que podem e devem coexistir em harmonia com o crescimento e desenvolvimento da cidade -; a diversidade da perspectiva da cidade em diferentes imagens e olhares, e paisagem intercaladas; e as identidades locais. Especificamente, houve propostas defendendo a preservação de algumas paisagens da Vila Formosa, e a preservação da



paisagem e vista da Igreja da Matriz da Freguesia do Ó, “*como marco visual, símbolo do bairro e da cidade, regulamentando a área envoltória para permitir a visualização da Igreja de quem olha da cidade para o bairro e do Mirante para a cidade*”, indicando que no Plano Regional de Ações da Subprefeitura da Freguesia do Ó/Brasilândia, consta como diretriz ID121/Centro Histórico, a preservação da Vista e do Mirante.

Houve propostas pela criação de “Zonas de Proteção da Paisagem Urbana” até a implementação do Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem, com a justificativa de que essas zonas se diferenciariam das ZEPECs, por não serem “atreladas aos tombamentos”.

Quanto ao Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem, houve contribuições sugerindo ajustes pontuais nos artigos 86 e 88, com a indicação de diretrizes para a elaboração do plano “*para o desenho da paisagem urbana em que caracteriza, preserva e valoriza a identidade do município em equilíbrio com o meio ambiente*”, e inclusão de inciso no artigo 331 prevendo a elaboração de normas e projeto padrão do desenho da paisagem urbana.

Dentre as propostas classificadas nos temas “patrimônio cultural - política e instrumentos” e “ordenamento e reestruturação urbana - eixos de estruturação urbana (EETU)”, destacam-se aquelas mais relacionadas com a paisagem urbana.

Houve contribuições referenciadas a lugares específicos, tais como a reivindicação quanto à regulamentação da área envoltória da Freguesia do Ó; a manifestação requerendo a preservação do Anexo do Espaço Itaú de Cinema e Cine Café Fellini, como “*patrimônio cultural e histórico da cidade, pelo instrumento legal que para tanto seja mais adequado, seja ele ZEPEC, tombamento ou outro*”, mas sugerindo o enquadramento como ZEPEC-APC, conforme artigo 63, IV; a indicação de inclusão dos Bairros do Alto da Boa Vista, Jardim Petrópolis e da Chácara Flora como ZEPEC-Área de Urbanização Especial (AUE); a indicação de preservação do Quadrilátero Vilas do Sol; a indicação de classificação da área conhecida como Viveiro II do Butantã como ZEPEC-APC; e o enquadramento da área do Hospital Psiquiátrico Philippe Pinel – Pirituba como ZEPEC, considerando o recente tombamento da área, com vistas a diminuir a pressão imobiliária sobre a região. Em

sentido contrário, houve manifestações requerendo a alteração de zoneamento de ZEPEC para ZEU.

Houve, ainda, manifestações destacando o impacto negativo da concentração do adensamento construtivo ocorrido em algumas regiões (como Bixiga, Pinheiros, Vila Mariana, Vila Clementino, Santana, Butantã, Vila Romana, Sumaré, Brooklin, entre outras), desconsiderando a estrutura existente, a morfologia urbana e o patrimônio histórico, cultural e ambiental nos bairros. As contribuições apontaram a necessidade de *“compreensão do patrimônio cultural urbanístico para além da estrutura material (considerando as áreas envoltórias, a paisagem urbana, a memória, o cotidiano e a preservação ambiental)”* e a necessidade de se avaliar os *“efeitos da destruição nos bairros tradicionais sobre a vida dos moradores”* em face do objetivo de adensar as áreas de melhor infraestrutura.

Nesse sentido, houve contribuição requerendo o reconhecimento de microzonas de interesse urbanístico e criação na LPUOS das ZEMEP – Zonas Especiais Microzonas de Exceção e Preservação e revisão das ZEUs, devendo essa previsão ser incluída no artigo 32 do PDE, destacando que as ZEPEC são específicas e de difícil aplicação para a variedade de formações e tipologias urbanas. As ZEMEP seriam assim conceituadas: *“são porções do território caracterizadas pela combinação de tipologias de edificações e espaços livres representativas de determinados períodos históricos da formação do bairro associadas a usos culturais e sociais que lhe conferem identidade a serem preservados. Parágrafo único. Essas microzonas caracterizam-se como áreas de exceção no âmbito das macrozonas vigentes no presente Plano Diretor e LPUOS, prevalecendo a nova classificação adotada e os parâmetros previstos para cada uma delas nesta lei.”* E, ainda, houve contribuições indicando a necessidade de aplicação do artigo 77, inciso I.

E, ainda, houve manifestação apontando que o PDE, em seu artigo 64, § 1º, não especifica qual órgão da prefeitura seria o responsável por identificar ZEPECs, sugerindo que conste no PDE, *“territórios potencialmente sensíveis ao enquadramento nas classificações BIR, AUE e APC”*, bem como indica a necessidade de atualização do Mapa 2 da LPUOS e a necessidade de esclarecer quais parâmetros válidos em quadra abrangida por ZEU dentro do perímetro de

ZEPEC. Houve, ainda, sugestão de alteração do parágrafo único do artigo 61, com vistas a excluir os corredores comerciais – ZCOR das ZEPECs.

### **3. TRABALHO INTERSETORIAL**

Foi realizada articulação com os setores responsáveis pela implementação e execução dos dispositivos da lei, com o objetivo de complementar a análise e elencar considerações sobre o tema e suas problemáticas. Neste momento, é apresentada uma síntese desse trabalho.

Foi realizada reunião técnica entre SMUL e SMC com vistas a discutir sobre o instrumento da chancela da paisagem cultural, e sua relação com o Plano de Ordenação e Proteção da Paisagem.

Da reunião, houve consenso de que os temas da Chancela da Paisagem Cultural e o do Plano de Ordenação e Proteção da Paisagem devam ser tratados separadamente, pois referentes a conceitos distintos, sendo a paisagem cultural um conceito específico do campo do patrimônio. A Chancela da Paisagem Cultural está sendo tratada no relatório sobre Instrumentos de Proteção ao Patrimônio Cultural (12A – Instrumentos de Proteção ao Patrimônio), no qual se conclui que eventual regulamentação cabe à política de proteção do patrimônio cultural.

Quanto à proteção da paisagem, foi esclarecido que o tema foi indicado pelo processo participativo que apontou que haveria uma ineficiência no PDE quanto à proteção da paisagem na perspectiva da política urbana, que não se confundiria com os instrumentos legais de proteção do patrimônio, considerando que (1) existe previsão de um plano de paisagem, mas este não foi elaborado; (2) o artigo 77 refere-se a diretrizes para a LPUOS que já foi elaborada e o zoneamento não fez essa proteção; (3) os instrumentos legais do patrimônio cultural podem não ser adequados ao tipo de proteção necessária; (4) o PDE tem diretriz de preservação mas tem também diretriz de adensamento, e como se faz essa compatibilidade; e (5) a ZEPEC (salvo a ZEPEC-APC), como formatada no plano diretor, também não é efetiva para a proteção da paisagem, pois vinculada aos instrumentos legais de proteção. Foi discutida a possibilidade de eventuais ajustes na regulamentação das ZEPECs (especialmente nos parágrafos do artigo 64) de forma a se inserir a

possibilidade de serem criadas ZEPEC-APPa e ZEPEC-AUE, sem tombamento, de forma similar ao procedimento da ZEPEC-APC, com regulamentação posterior por decreto.

Em consulta à SP-Urbanismo, foi informado que o Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem está em elaboração, em tratativas de contratação. Em 2019/2020, além do projeto Triângulo SP (Lei 17.332/2020, regulamentada pelo Decreto 61.815/2022), foi elaborado o Manual Centro Histórico<sup>2</sup>, já com vistas ao Plano.

#### **4. ANÁLISES COMPLEMENTARES**

Foram realizadas análises complementares ao diagnóstico que, em conjunto com o processo participativo e com trabalho intersetorial, visam fornecer e compatibilizar informações vislumbrando decisões técnicas sobre a revisão, incluindo a sua aderência ao escopo definido.

A necessidade de inserção de instrumento de proteção da paisagem na perspectiva da política urbana foi tema trazido como resultado do processo participativo.

O tema da paisagem no processo participativo foi também muito presente atrelado ao tema da transformação urbana, sobretudo em áreas dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, destacando-se, nessas contribuições, o impacto negativo na paisagem preexistente e nas relações de bairro que a concentração do adensamento construtivo ocorrido em algumas regiões gerou. Esse aspecto foi abordado em relatório sobre os eixos (tema 1 – Eixos de Estruturação da Transformação Urbana - EETU).

Para viabilizar a estratégia de “preservar o patrimônio e valorizar as iniciativas culturais”, o PDE define as Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEC), e as diretrizes para elaboração do Plano de Ordenamento e Proteção à Paisagem, além de incorporar os instrumentos legais de identificação, proteção e valorização do

---

<sup>2</sup> Disponível em:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/Web\\_Cartilha\\_REV2022\\_compressed.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/Web_Cartilha_REV2022_compressed.pdf). Acesso em 17/11/2022.

patrimônio cultural e de instituir os Territórios de Interesse Cultural e da Paisagem (TICP).<sup>3</sup>

Neste relatório serão abordados o Plano de Ordenamento e Proteção à Paisagem e as ZEPECs. Os instrumentos legais de proteção do patrimônio cultural e os TICP estão sendo apresentados em relatórios específicos, e não serão abordados neste relatório (temas 12A – Instrumentos de Proteção ao Patrimônio e 12B – Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem - TICP).

#### 4.1. Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem

Conforme artigo 85 do PDE, “*a paisagem da cidade é um bem ambiental e constitui elemento essencial ao bem-estar e à sensação de conforto individual e social, fundamental para a qualidade de vida*”.

O Diagnóstico apontou que o Plano de Paisagem não foi elaborado, e o processo participativo foi além ao reforçar a urgência e importância de sua elaboração, e ao indicar a necessidade de um processo participativo para sua realização. No processo participativo houve ainda a indicação de áreas e paisagens específicas a serem preservadas, bem como alguns ajustes pontuais nos artigos 86, 88 e 331.

A elaboração do Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem do território municipal está prevista no artigo 86, conforme diretrizes dispostas no artigo 88, a saber:

Art. 88. São diretrizes específicas para o ordenamento e a gestão da paisagem:

I – elaborar normas de ordenamento territorial relacionadas à inserção de elementos na paisagem urbana que considere as diferentes porções da cidade em sua totalidade, a diversidade dos bairros, os bens culturais e ambientais de interesse de preservação, o sistema edificado e a infraestrutura;

II – condicionar a implantação dos sistemas de infraestrutura à sua adequada inserção na paisagem, especialmente no que se refere à fragilidade ambiental e aos condicionantes geológico-geotécnicos, à

---

<sup>3</sup> Conforme Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 Estratégias ilustradas, p. 59. Disponível em <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/01/Plano-Diretor-Estrat%C3%A9gico-Lei-n%C2%BA-16.050-de-31-de-julho-de-2014-Estrat%C3%A9gias-ilustradas.pdf>. Acesso em 31/10/2022.

diversidade dos bairros da cidade, à preservação dos bens culturais e ambientais de interesse para preservação e ao sistema edificado existente;

III – identificar elementos significativos e referenciais da paisagem urbana e estabelecer medidas de preservação de eixos visuais que garantam sua apreensão pelos cidadãos;

IV – garantir a participação da comunidade nos processos de identificação, valorização, preservação e conservação dos territórios culturais e elementos significativos da paisagem;

V – promover o combate à poluição visual, bem como à degradação ambiental;

VI – proteger, recuperar e valorizar o patrimônio cultural, paisagístico, bem como o meio ambiente natural ou construído da cidade;

VII – estabelecer o regramento das características de aproveitamento, dimensionamento e ocupação de lotes e glebas de forma compatível aos objetivos e diretrizes desta lei, introduzindo a paisagem urbana como critério de composição do sistema edificado;

VIII – promover ações de melhoria da paisagem urbana nos espaços públicos, em especial o enterramento do cabeamento aéreo, a arborização urbana, o alargamento, qualificação e manutenção de calçadas, em atendimento às normas de acessibilidade universal, dentre outras medidas que contribuam para a promoção da cultura da sustentabilidade e garantam o direito à cidade;

IX – ordenar a inserção de anúncios nos espaços públicos, proibindo a publicidade, em atendimento aos objetivos expressos nesta lei;

X – incentivar a recuperação da paisagem degradada;

XI – assegurar a proteção da paisagem rural;

XII – incentivar ações públicas e privadas de recuperação, restauração e manutenção de fachadas e passeios públicos em áreas degradadas.

Parágrafo único. Para contribuir na orientação das ações públicas e privadas relacionadas ao ordenamento da paisagem, a Prefeitura poderá elaborar Plano de Ordenamento da Paisagem do território municipal, considerando, quando for o caso, as determinações previstas nesta lei, de forma articulada com os municípios vizinhos.

Conforme apontado no relatório referente aos Planos de Bairro (tema 19 – Sistema Municipal de Planejamento, instâncias de participação social, Planos Regionais e Planos de bairro), observa-se que nas diretrizes para o ordenamento da paisagem, não é mencionada sua articulação com os planos de bairro, o que poderia ser um aspecto importante, considerando que o artigo 350, V, menciona o conceito de “unidade de paisagem”, mas não há uma definição desse conceito no PDE:

Art. 350. Os Planos de Bairro têm como objetivos:

(...)

V – relacionar as unidades de paisagem em que se ambientam, os equipamentos, políticas e projetos nos setores urbanos em que se inserem, considerando os planos setoriais no que se refere às questões físico-territoriais;

Destaca-se que se encontra em tramitação o PL-555/2021 que estabelece prazo de 360 dias para o encaminhamento à Câmara Municipal do Projeto de Lei: “Plano Diretor de Ordenamento e Proteção da Paisagem Urbana do Município de São Paulo”.

O Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem começou a ser desenvolvido pela São Paulo Urbanismo e encontra-se em tratativas para continuidade. Dentre as atividades referentes ao plano já desenvolvidas destacam-se o programa Triângulo SP e o Manual Centro Histórico.

O programa Triângulo SP, instituído por meio da Lei 17.332/2020, prevê entre as ações prioritárias, a requalificação de passeios públicos e infraestrutura associada; a recuperação dos bens e áreas de valor histórico, cultural ou paisagístico, potencializando o interesse turístico da região; a requalificação dos espaços públicos, mediante a recuperação de fachadas de prédios públicos; a elaboração de plano de incentivo a restaurações de imóveis; a elaboração de plano de adequação e padronização de sinalização, comunicação visual, toldos e demais elementos. A lei foi regulamentada pelo Decreto 61.815/2022.

Ainda com vistas ao Plano da Paisagem e consecução do programa Triângulo SP, foi elaborado, em 2021, o Manual Centro Histórico - Manutenção, Conservação, Reforma e Restau<sup>4</sup>, com o objetivo de:

incentivar e orientar os proprietários e locatários dos imóveis contidos no perímetro do projeto, na manutenção e intervenções de fachada, com vistas à valorização da paisagem urbana e do patrimônio histórico, cultural e arquitetônico, a partir do seu reconhecimento como bem ambiental e elemento essencial à identidade e sensação de conforto individual e social, seguindo as diretrizes do PDE. (p.9)

---

<sup>4</sup> 2ª edição revisada e ampliada, disponível em:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/Web\\_Cartilha\\_REV2022\\_compressed.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/Web_Cartilha_REV2022_compressed.pdf). Acesso em 17/11/2022.

O Manual faz menção à Lei 14.223/2006, conhecida como Lei Cidade Limpa, que considera paisagem urbana como:

o espaço aéreo e a superfície externa de qualquer elemento natural ou construído, tais como água, fauna, flora, construções, edifícios, anteparos, superfícies aparentes de equipamentos de infra-estrutura, de segurança e de veículos automotores, anúncios de qualquer natureza, elementos de sinalização urbana, equipamentos de informação e comodidade pública e logradouros públicos, visíveis por qualquer observador situado em áreas de uso comum do povo. (p.18)

Em que pese os esforços já empreendidos, reitera-se a conclusão do Diagnóstico pela necessidade de elaboração do Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem, conforme artigos 86 e 88, sem necessidade de ajustes no texto atual do PDE.

Quanto à problemática apontada no processo participativo sobre a **Necessidade de conciliar a diretriz de proteção da paisagem dos bens e áreas de valor histórico, cultural e religioso (art. 6º, VI) com a estratégia de orientar o crescimento da cidade nas proximidades do transporte público**, por ser diretamente relacionada aos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, a questão é referente ao relatório sobre os EETU (tema 1 – Eixos de Estruturação da Transformação Urbana - EETU).

#### **4.2. Aplicabilidade e eficiência da ZEPEC para proteção do patrimônio ambiental urbano**

O conceito de patrimônio ambiental urbano nasce a partir da ampliação do conceito de patrimônio cultural na sua relação com a cidade, como tentativa de conciliar questões preservacionistas com o planejamento urbano, sendo discutido no município de São Paulo nos anos de 1970. Neste contexto, destaca-se debate promovido pela Emplasa, em 1978, intitulado “Patrimônio Ambiental Urbano em São Paulo”. A trajetória desse conceito é revista em artigo publicado por Andrea Tourinho e Marly Rodrigues, no qual as autoras abordam “*as tentativas de ampliação das ações de preservação em São Paulo, no decorrer das décadas de 1970 e 1980, por meio do conceito de patrimônio ambiental urbano*” e recuperam as



## definições de patrimônio ambiental urbano expressas por Ulpiano Bezerra de Menezes, Carlos Lemos e Eduardo Yagizi

Para Menezes, o patrimônio ambiental urbano é um sistema de objetos, em que estes não têm significação em si, mas que adquirem significação por se articularem a um suporte de significados referentes ao mundo urbano que só pode ser conhecido em sua apropriação social, sendo “capazes de provocar representações da realidade urbana”. (TOURINHO, A. de O.; RODRIGUES, M, 2016, p. 82)

A importância da leitura da cidade já vinha sendo enfatizada, desde a segunda metade da década de 1970, pelo arquiteto Carlos Lemos, relacionando-a com o patrimônio ambiental urbano, considerando que este:

“[...] é fundamentalmente composto de uma grande massa de elementos típicos, normais, comuns, cotidianos que, eles sim, representam alguma coisa no contexto urbano. Os bens históricos e artísticos quase todos são exceção. Percebemos que um dos interesses maiores quanto à conservação do patrimônio ambiental urbano é a conservação da inteligibilidade do espaço urbano, a compreensão da cidade, a leitura da cidade.” (TOURINHO, A. de O.; RODRIGUES, M, 2016, p. 86)

Yázigí defende este conceito como o único capaz de dar conta da necessária qualificação das cidades brasileiras, e assim o define:

“O patrimônio ambiental urbano é constituído de conjuntos arquitetônicos, espaços urbanísticos, equipamentos públicos e a natureza existente na cidade, regulados por relações sociais, econômicas, culturais e ecológicas, onde o conflito deve ser o menor possível e a inclusão social uma exigência crescente. Portanto, ele acompanha o processo social, assumindo todas as modernidades necessárias. É reconhecido e preservável por seus clássicos valores potencialmente qualificáveis: pragmáticos, cognitivos, estéticos e afetivos, de preferência sem tombamentos. Geograficamente, podem se manifestar sob forma de manchas urbanas ou formações lineares, sem limites perenes, mas sempre transcendendo unidades de significado autônomo. O conceito se reporta tanto a um conjunto existente como a um processo em permanente construção, ou seja, patrimônio ambiental deve se configurar como o ser e o porvir.” (TOURINHO, A. de O.; RODRIGUES, M, 2016, p. 88)

Embora atualmente a proteção do patrimônio cultural no município de São Paulo seja feita, sobretudo, por meio da legislação preservacionista, ela começou pelo instrumento do zoneamento por meio das chamadas Z8-200. Em 1974, a então Coordenadoria Geral de Planejamento (COGEP) convida os arquitetos Carlos Lemos e Benedito Lima de Toledo para que realizassem “*um inventário dos bens arquitetônicos de interesse cultural e ambiental, localizados na área central da cidade.*” SÃO PAULO (Est.), 1984, p. 12. Esta listagem/inventário resultou na

delimitação das Z8-200, instituídas pela Lei 8.328/1975, e ampliadas posteriormente por outras leis.

Conforme Andrea TOURINHO e Marly RODRIGUES,

No âmbito municipal, é suficientemente conhecido o contexto em que foi realizada a primeira listagem de edificações de interesse histórico e paisagístico na cidade de São Paulo na primeira metade da década de 1970, pelo órgão municipal de planejamento. Na ausência de uma instituição voltada para a proteção do patrimônio, a Coordenadoria Geral de Planejamento (Cogep) inicia, em 1974, a identificação de imóveis e áreas de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural e paisagístico – a partir de estudo realizado pelos arquitetos Carlos Lemos e Benedito Lima de Toledo –, que seriam classificadas na legislação de zoneamento como zonas especiais de preservação, conhecidas como Z8-200.

Essa proteção tinha como base a ideia de se preservar as características urbanas e ambientais dessas zonas, influenciada pela experiência francesa dos *secteurs sauvgardés*, da Lei Malraux, de 1962, a partir da identificação de “manchas”, em que se situavam bens culturais significativos. Ainda que a definição da Z8-200 indique o caráter “excepcional” dos bens de interesse de preservação e não utilize a expressão “patrimônio ambiental urbano”, já aparecem, na identificação dessas manchas, alguns dos princípios norteadores do seu reconhecimento.<sup>5</sup>

A Lei 8.328/1975, que dispunha sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo nas zonas de usos especiais z8, criava zonas de uso, e ampliava zonas existentes, definia as Z8-200 como “*imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico, destinados à preservação*”.

Observa-se que em 1975 ainda não existe o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental (CONPRESP), que só veio a ser criado em 1985 e instalado em 1988. Desta forma, o artigo 2º da Lei 8.328/1975 previa que

Art. 2º Na zona de uso Z8-200, o remembramento ou desdobro de lotes, as demolições, reformas, ampliações, reconstruções ou novas edificações ficam sujeitas à prévia autorização da Coordenadoria Geral de

---

<sup>5</sup> TOURINHO, A. de O.; RODRIGUES, M. Patrimônio ambiental urbano, cidade e memória: uma dimensão política da preservação cultural na década de 1980. **Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material**, [S. l.], v. 28, p. 1-32, 2020. DOI: 10.1590/1982-02672020v28d2e28. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/anaismp/article/view/165469>. Acesso em: 30 out. 2022.

Ver também TONASSO, M. C. P. Zoneamento e preservação do patrimônio cultural em São Paulo: antecedentes e condicionantes da Z8-200 nos anos 1970. **Revista CPC**, [S. l.], v. 16, n. 31, p. 95-122, 2021. DOI: 10.11606/issn.1980-4466.v16i31p95-122. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/165819>. Acesso em: 30 out. 2022.

Planejamento - COGEP, tendo em vista a preservação das características urbanas e ambientais existentes.

§ 1º Os pedidos referentes ao disposto neste artigo serão apreciados e decididos pela COGEP, no prazo de cento e oitenta (180) dias, a qual ouvirá, se necessário e para os fins de direito, o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado.

§ 2º As normas para apreciação dos casos que se enquadrem neste artigo serão baixadas por atos do Executivo.

Posteriormente, o Plano Diretor Estratégico de 2002 (Lei 13.430/2002) institui a Zona Especial de Preservação Cultural, definida conforme artigo 168 como sendo *“porções do território destinadas à preservação, recuperação e manutenção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, podendo se configurar como sítios, edifícios ou conjuntos urbanos”*. Desta forma, amplia-se o universo de bens enquadrados como ZEPEC, pois além dos imóveis já classificados como Z8-200, foram enquadrados como ZEPEC os imóveis ou áreas tombadas ou preservadas por legislação municipal, estadual ou federal (artigo 168, § 1º).

A então lei de zoneamento (Lei 13.885/2004), em seu artigo 115, ainda inclui como ZEPEC os imóveis descritos no quadro 06 anexo à lei referentes a edifícios de arquitetura moderna, e, no parágrafo único, dispõe que *“os imóveis indicados pelas Subprefeituras nos Livros anexos à parte II desta lei deverão ser encaminhados para análise do órgão competente de preservação do patrimônio e, poderão ser enquadrados como ZEPEC mediante parecer favorável na revisão do Plano Diretor Estratégico prevista para 2006, ou por meio de lei específica.”*

Posteriormente, o zoneamento novo, pela lei 13.885/2004 subsequente, que estabeleceu normas complementares ao Plano Diretor, instituindo os Planos Regionais e o ordenamento do solo, introduziu novas ZEPECs, indicadas na própria lei, retomando uma prática que tinha sido paralisada desde 1985, mas que era operada através do tombamento municipal há mais de 10 anos. Com isso, incorporou as discussões que seriam oriundas das audiências públicas dos Planos Regionais que apontaram imóveis e áreas a preservar e criou o Quadro 6 anexo da lei, formulado para proteção de edifícios de arquitetura moderna. Se abre, assim, uma nova instância institucional de participação social, através das audiências regionais, nos bairros, que passou a ser recebida pelo departamento técnico do órgão local de patrimônio cultural, o DPH. A nova listagem, das ZEPEC, assim como as Z8-200, teve deliberação pelo Conpresp da sua Abertura de Processo de Tombamento (ato de proteção provisória que já implica em restrição). Para as Z8-200 o Conpresp havia aberto tombamento em 1992, através da Resolução 44/Conpresp/1992 (listagem com 862 edificações) e para as ZEPEC indicadas em 2004 foi aberto processo de tombamento

através da Resolução 26/Conpresp/2004, numa lista de 259 bens, dentre os quais áreas urbanas, conjuntos e imóveis”<sup>6</sup>

Pelo Decreto 48.163/2007, que regulamenta os artigos 116 e 127 da Lei 13.885/2004, a Secretaria Municipal de Cultura, por meio do Departamento do Patrimônio Histórico - DPH e do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental de São Paulo – CONPRES, passa a ter a competência para a autorização prévia das intervenções nos imóveis enquadrados como ZEPEC.

O Plano Diretor Estratégico de 2014 (Lei 16.050/2014), por sua vez, amplia o conceito de ZEPEC do plano de 2002, bem como o conceito de cada categoria, além de incluir uma categoria nova, a ZEPEC-APC.

PLANO DIRETOR 2002	PLANO DIRETOR 2014
ZEPEC porções do território destinadas à preservação, recuperação e manutenção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, podendo se configurar como sítios, edifícios ou conjuntos urbanos	ZEPEC – artigo 61 porções do território destinadas à preservação, valorização e salvaguarda dos bens de valor histórico, artístico, arquitetônico, arqueológico e paisagístico, doravante definidos como patrimônio cultural, podendo se configurar como elementos construídos, edificações e suas respectivas áreas ou lotes; conjuntos arquitetônicos, sítios urbanos ou rurais; sítios arqueológicos, áreas indígenas, espaços públicos; templos religiosos, elementos paisagísticos; conjuntos urbanos, espaços e estruturas que dão suporte ao patrimônio imaterial e/ou a usos de valor socialmente atribuído.

---

<sup>6</sup> CONTIER, Raquel F Schenkman. **Patrimônio Cultural como política do urbano**: um olhar acerca dos instrumentos de proteção ao patrimônio no Plano Diretor Estratégico da cidade de São Paulo de 2014. São Paulo, 2020. (trabalho de disciplina PG-FAUUSP AUP 5895 – Regulação urbanística, configuração sociopolítica em cidades brasileiras e latino americanas - Profs. Paula Freire Santoro e Nabil Bonduki).

<p><b>ZEPEC-BIR</b></p> <p>imóveis ou conjuntos de imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico, inclusive os que tenham valor referencial para a comunidade;</p>	<p><b>ZEPEC-BIR – artigo 63, I</b></p> <p>elementos construídos, edificações e suas respectivas áreas ou lotes, com valor histórico, arquitetônico, paisagístico, artístico, arqueológico e/ou cultural, inclusive os que tenham valor referencial para a comunidade</p>
<p><b>ZEPEC-AUE</b></p> <p>conjuntos urbanos com características homogêneas de traçado viário, vegetação e índices urbanísticos, que constituem formas de urbanização de determinada época, que devem ser preservados por suas qualidades ambientais;</p>	<p><b>ZEPEC-AUE – artigo 63, II</b></p> <p>porções do território com características singulares do ponto de vista da morfologia urbana, arquitetônica, paisagística, ou do ponto de vista cultural e simbólico, ou conjuntos urbanos dotados de identidade e memória, possuidores de características homogêneas quanto ao traçado viário, vegetação e índices urbanísticos, que constituem documentos representativos do processo de urbanização de determinada época;</p>
<p><b>ZEPEC-APP</b></p> <p>sítios e logradouros com características ambientais, naturais ou antrópicas, tais como: parques, jardins, praças, monumentos, viadutos, pontes, passarelas e formações naturais significativas, entre outras</p>	<p><b>ZEPEC-APPa – artigo 63, III</b></p> <p>sítios e logradouros com características ambientais, naturais ou antrópicas, tais como parques, jardins, praças, monumentos, viadutos, pontes, passarelas e formações naturais significativas, áreas indígenas, entre outras;</p>
	<p><b>ZEPEC-APC – artigo 63, IV</b></p> <p>imóveis de produção e fruição cultural, destinados à formação, produção e exibição pública de conteúdos culturais e artísticos, como teatros e cinemas de rua, circos, centros culturais, residências artísticas e assemelhados, assim como espaços com significado afetivo, simbólico e religioso para a comunidade, cuja proteção é necessária à manutenção da identidade e memória do Município e de seus habitantes, para a dinamização da vida cultural, social, urbana, turística e econômica da cidade.</p>

O artigo 23 da LPOUS (Lei 16.402/2016) indica territórios e imóveis para serem estudados para fins do artigo 64 do PDE, conforme delimitado no Mapa 2 da lei<sup>7</sup>. E o artigo 166 estabelece o prazo máximo de 02 anos para análise pelo DPH/CONPRESP dos imóveis com indicação de tombamento.

Art. 166. Os imóveis ou territórios demarcados como ZEPEC, com fundamento no inciso I do art. 64 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, indicados para tombamento no Mapa 2 desta lei e aqueles com processo de tombamento aberto serão automaticamente desenquadrados como ZEPEC se no período de 2 (dois) anos após a publicação desta lei não tiverem sido tombados pelos órgãos de preservação competentes.

A Resolução 22/CONPRESP/2015 abriu processo de tombamento dos imóveis propostos como ZEPEC, de que trata o Projeto de Lei de Zoneamento (PL 272/2015). A Resolução 46/CONPRESP/2018 tomba parte (ou exclui do tombamento) dos bens elencados na Resolução 22/CONPRESP/2015.

Em comparação ao processo de demarcação de ZEPECs que ocorreu em 2002/2004 com indicações da população na fase de elaboração dos Planos Regionais, no PDE/2014 e na LPUOS/2016 não houve a possibilidade de recepção destas propostas, vez que o Mapa 2 da LPUOS, o qual apresenta indicações para ZEPEC, foi publicado antes da realização dos Planos Regionais. No entanto, ressalta-se a forma como o artigo 64 do PDE dispõe sobre a forma de instituição das ZEPECs:

Art. 64. As ZEPEC deverão ser identificadas e instituídas por meio dos seguintes instrumentos existentes e os a serem criados:

- I – tombamento;
- II – inventário do patrimônio cultural;
- III – registro das Áreas de Proteção Cultural e Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem;
- IV – registro do patrimônio imaterial;
- V – chancela da paisagem cultural;
- VI – Levantamento e Cadastro Arqueológico do Município – LECAM.

§ 1º A identificação de bens, imóveis, espaços ou áreas a serem enquadrados na categoria de ZEPEC deve ser feita pelo órgão a partir de indicações apresentadas pelo próprio órgão competente, assim como por municípios ou entidades representativas da sociedade, a qualquer tempo,

---

<sup>7</sup> Mapa 2 , disponível em [https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/Mapa02\\_ZEPEC.pdf](https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/Mapa02_ZEPEC.pdf). Acesso em 30/10/2022.

ou, preferencialmente, nos Planos Regionais das Subprefeituras e nos Planos de Bairro.

§ 2º Para os casos de enquadramento em ZEPEC-BIR, AUE, APPa, as propostas deverão ser analisadas por órgão competente, que poderá, caso julgue a proposta pertinente, abrir processo de enquadramento e emitir parecer a ser submetido à aprovação do CONPRESP.

§ 3º As propostas de enquadramento em ZEPEC-APC deverão ser analisadas por comissão integrada por membros de órgão responsável pela preservação do patrimônio e de órgão responsável pelo desenvolvimento urbano, que deverá emitir parecer e encaminhar o processo à deliberação do órgão competente, a ser definido pelo Executivo.

§ 4º Fica permitida, nas ZEPEC, a instalação das atividades classificadas como nR3, condicionada à deliberação favorável do CONPRESP.

O artigo 64, *caput* indica que os instrumentos de proteção do patrimônio cultural (artigo 172) são instrumentos aptos a instituírem as ZEPEC. O parágrafo primeiro do artigo 64 trata de indicação para enquadramento de ZEPEC seja do próprio órgão, seja de munícipes ou entidades representativas da sociedade. Indicações que preferencialmente devem ser feitas nos Planos Regionais ou Planos de Bairro, mas que podem ser feitas a qualquer tempo. Os parágrafos segundo e terceiro detalham como deverão ser analisadas as indicações, para os casos de ZEPEC-BIR, AUE e APPa (§2º) e para os casos de ZEPEC-APC (§ 3º), estes últimos regulamentados pelo Decreto 56.725/2015.

Diante do exposto, sugere-se a regulamentação do artigo 64, de forma a reger o pedido de iniciativa popular de identificação de bens, móveis, espaços ou áreas a serem enquadrados na categoria de ZEPEC.

Por fim, várias contribuições do processo participativo solicitaram a classificação de bens e áreas específicas como ZEPEC (ou sua desclassificação), ou sugeriram a criação de novas zonas, como as “Zonas de Proteção da Paisagem Urbana”, e a “Zona Especial Microzona de Exceção e Preservação – ZEMEP”, ou, alternativamente, indicaram a necessidade de aplicação do artigo 77 do PDE.

Contudo, o enquadramento de bens e áreas específicas como ZEPEC devem seguir os procedimentos próprios previstos no PDE ou em legislação específica, notadamente a Lei 10.032/1985 e as resoluções de competência do CONPRESP, não implicando em ajustes no PDE. Ademais, conforme o escopo da revisão intermediária, a alteração de zoneamento não é objeto de revisão, tampouco a

criação de novas zonas ou novas categorias das zonas existentes, podendo futuramente ser discutido no âmbito da revisão da LPUOS. O artigo 77 permite que a LPUOS revise os perímetros das áreas dos eixos, podendo também ser discutido no âmbito da revisão da LPUOS. Quanto à atualização do Mapa 2 da LPUOS, essa é matéria que também deve ser tratada no âmbito da revisão da LPUOS.

Cabe ainda destacar contribuição trazida na reunião com o Segmento Movimentos Sociais que apontou a existência de sítio arqueológico em área em obras da linha 6 laranja do Metro, e que esse sítio estaria vinculado a reminiscências de antigo quilombo. A mobilização Saracura Vai-Vai reivindica, entre outros, a preservação do sítio arqueológico do Quilombo Saracura no seu território, a formalização de um projeto de educação patrimonial e de extroversão, a construção de um memorial permanente na futura estação e a designação da estação do Metro para Saracura Vai-Vai. Apontam que o Bixiga se origina na população negra, que lutava contra a escravidão e que se organizou no quilombo saracura. E por ser quilombo, demandam garantia do respeito à legislação, alegando que sítios quilombolas são áreas de “*tombamento automático e bens da União*”.

Conforme o artigo 216, § 5º da Constituição Federal, *ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos*. Em âmbito federal, a Portaria IPHAN 375/2018, que institui a política do patrimônio cultural material do IPHAN, dispõe sobre o patrimônio cultural material quilombola, referindo-se ao Decreto nº 4.887, que atribui ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Incra, a competência para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.<sup>8</sup> De forma simétrica, em âmbito estadual cabe à Fundação Itesp a atribuição de reconhecer as comunidades remanescentes de quilombos e de regularizar as suas áreas. Não há

---

<sup>8</sup> PORTARIA Nº 375, DE 19 DE SETEMBRO DE 2018, artigos 67 a 70. Disponível em [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PORTARIA%20375%20-%202018%20-SEI\\_IPHAN%20-%200732090.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PORTARIA%20375%20-%202018%20-SEI_IPHAN%20-%200732090.pdf). Acesso em 07/11/2022.



até o momento comunidades remanescentes de quilombos reconhecidas pela Fundação Itesp no município de São Paulo.<sup>9</sup>

Considerando a complexidade do tema, essa contribuição foi aqui destacada, pois apontaria para uma ausência no PDE quanto ao tratamento do patrimônio cultural material quilombola. Se a previsão legal é pelo reconhecimento dos sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos por meio do tombamento, essas áreas, quando identificadas e se reconhecidas por tombamento, poderiam vir a ser enquadradas como ZEPEC. Embora não haja na conceituação de ZEPEC (art 61) a referência expressa a “*sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos*”, tampouco em suas quatro categorias - BIR, AUE, APPa, APC (art. 63), caberia, alternativamente, o enquadramento como ZEPEC-APPa considerando a expressão “entre outras”:

Art. 63. As ZEPEC classificam-se em 4 (quatro) categorias de acordo com as respectivas resoluções de tombamento ou instrumentos de proteção instituídos por órgãos municipais, estaduais e federais:

(...)

III – Áreas de Proteção Paisagística (APPa) – sítios e logradouros com características ambientais, naturais ou antrópicas, tais como parques, jardins, praças, monumentos, viadutos, pontes, passarelas e formações naturais significativas, áreas indígenas, **entre outras**;

Abaixo, as bibliografias referentes às análises:

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 375, de 19 de setembro de 2018.

Manual Centro Histórico: manutenção, conservação, reforma e restauro. 2º edição revisada e ampliada. Disponível em:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/Web\\_Cartilha\\_REV2022\\_compressed.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamento/Web_Cartilha_REV2022_compressed.pdf). Acesso em 17/11/2022.

Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Texto da lei ilustrado, p. 11. Disponível em

<<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/01/Plano->

---

<sup>9</sup> Conforme “Comunidades Remanescentes de Quilombos”. Disponível em [https://www.itesp.sp.gov.br/?page\\_id=3483](https://www.itesp.sp.gov.br/?page_id=3483). Acesso em 07/11/2022

Diretor-Estrat% C3%A9gico-Lei-n% C2%BA-16.050-de-31-de-julho-de-2014-Texto-da-lei-ilustrado.pdf> . Acesso em 31/10/2022..

SÃO PAULO (Estado). Secretaria dos Negócios Metropolitanos. Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A. Secretaria Municipal de Planejamento. Bens Culturais Arquitetônicos no Município e na Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo, 1984.

SCHENKMAN, Raquel F. Patrimônio Cultural como política do urbano: um olhar acerca dos instrumentos de proteção ao patrimônio no Plano Diretor Estratégico da cidade de São Paulo de 2014. São Paulo, 2020. (trabalho de disciplina PG-FAUUSP AUP 5895 – Regulação urbanística, configuração sociopolítica em cidades brasileiras e latino americanas - Profs. Paula Freire Santoro e Nabil Bonduki).

TONASSO, M. C. P. Zoneamento e preservação do patrimônio cultural em São Paulo: antecedentes e condicionantes da Z8-200 nos anos 1970. Revista CPC, [S. l.], v. 16, n. 31, p. 95-122, 2021. DOI: 10.11606/issn.1980-4466.v16i31p95-122. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/165819>. Acesso em: 30 out. 2022.

TOURINHO, A. de O.; RODRIGUES, M. Patrimônio ambiental urbano: uma retomada. Revista CPC, [S. l.], n. 22, p. 70-91, 2016. DOI: 10.11606/issn.1980-4466.v0i22p70-91. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/111915>. Acesso em: 31 out. 2022.

TOURINHO, A. de O.; RODRIGUES, M. Patrimônio ambiental urbano, cidade e memória: uma dimensão política da preservação cultural na década de 1980. Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, [S. l.], v. 28, p. 1-32, 2020. DOI: 10.1590/1982-02672020v28d2e28. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/anaismp/article/view/165469>. Acesso em: 30 out. 2022.

## 5. SUGESTÕES PARA APRIMORAMENTO DA POLÍTICA URBANA

Após avaliação das contribuições advindas da participação social, assim como trabalho intersetorial e análises complementares feitas por SMUL, registram-se sugestões técnicas de aperfeiçoamentos à política urbana, que deverão ser posteriormente avaliadas quanto a sua pertinência e compatibilidade com as disposições do PDE, podendo, eventualmente, subsidiar tanto a elaboração da minuta de projeto de lei da revisão intermediária, quanto regulamentações específicas e procedimentos administrativos posteriores à revisão.

Pelo exposto, e **identificando não haver propostas de alteração para o PDE**, sugere-se a avaliação sobre:

1. **Elaboração do Plano de Ordenamento e Proteção da Paisagem**, conforme previsto no artigo 86, o que **não** implica em ajustes no texto do PDE.
2. **Regulamentação infralegal do artigo 64**, de forma a regulamentar o pedido de iniciativa popular de identificação de bens, móveis, espaços ou áreas a serem enquadrados na categoria de ZEPEC, o que **não** implica em ajustes no texto do PDE.