



RELATÓRIO TEMÁTICO

15 - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL - CENTRALIDADES E ESTRATÉGIAS



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.

O Relatório Temático 15 – Desenvolvimento Econômico Sustentável - Centralidades e estratégias é composto pelos seguintes relatórios temáticos:

- 15A – Política de Desenvolvimento Econômico e Centralidades
- 15B – Plano Municipal de desenvolvimento econômico - PMDE

15A - Política de Desenvolvimento Econômico e Centralidades

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

Artigos 175 e 176; 180 a 187.

Para este estudo, apresentam-se análises complementares sobre as estratégias diretamente ligadas à configuração de centralidades urbanas, a saber: (1) Centralidades polares e lineares, (2) Polos de Economia Criativa e (3) Parques Tecnológicos.

Além dessas, foram excluídos os PIDEs, os PEDEs e os Polos de Desenvolvimento Rural Sustentável em função de suas especificidades e da coexistência de demais estudos.

1. IDENTIFICAÇÃO DAS PROBLEMÁTICAS

Por meio da leitura do Diagnóstico de Aplicação do PDE, discussões internas, questões levantadas nas audiências públicas, oficinas e plataforma Participe+, foram elencadas as problemáticas ali tratadas e que são sintetizadas abaixo.

| Nº | Origem | Descrição sintética da problemática |
|----|---|---|
| 01 | Sistematização das contribuições Diagnóstico de Aplicação do PDE/2014, p. 265 | Centralidades Polares e Lineares Uma das questões que tem aparecido com frequência ao longo do processo participativo da Revisão Intermediária do PDE é a alta concentração de empreendimentos e empregos em pontos específicos da cidade, situação que, por vezes, é acompanhada por dificuldades de locomoção entre áreas periféricas e distritos centrais. Aqui lembra-se que o Diagnóstico de Aplicação do PDE/2014 já havia identificado certa dificuldade na efetivação da política de Desenvolvimento Econômico Sustentável, mas também apontado a não implementação das estratégias previstas. Para contribuir tecnicamente com a revisão do PDE, propõe-se analisar o texto em vigência e as ações dele decorrentes, e apontar, se necessário, a possibilidade de ajustes. |

| Nº | Origem | Descrição sintética da problemática |
|----|--|--|
| 02 | Sistematização das contribuições no Participe +, p. 43 Diagnóstico de Aplicação do PDE/2014, p. 268 | <p>Polos de Economia Criativa</p> <p>Junto aos centros polares, os Polos de Economia Criativa despontam-se como estratégia de ordenamento territorial prevista para dinamizar áreas centrais existentes ou até mesmo fomentar novas centralidades. Estimulam atividades relacionadas à criação, e que se englobam ao patrimônio cultural, às artes, à mídia e às criações funcionais.</p> <p>No art. 182, o PDE cria o Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República, cujo perímetro é apresentado no Quadro 11. Conforme o Diagnóstico de Aplicação do PDE, entretanto, esse não se efetivou.</p> <p>Aqui, busca-se identificar a necessidade de algum aperfeiçoamento na Lei a fim de estimular a efetiva implementação dos Polos de Economia Criativa e, de mesmo modo, entender os limites de sua aplicação.</p> |
| 03 | Diagnóstico de Aplicação do PDE/2014, pág. 271 | <p>Parques Tecnológicos</p> <p>Aponta-se que os parques tecnológicos não têm sido implementados e que merecem maior atenção por se tratarem de importantes instrumentos propulsores de desenvolvimento urbano.</p> <p>Nesse sentido, tal como para os Polos de Economia Criativa, questiona-se se o texto atual do PDE/2014 dá conta de esclarecer os objetivos e aplicabilidade do instrumento, ou se necessita de complementação.</p> |

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 01 DO PROCESSO PARTICIPATIVO

As contribuições coletadas a partir dos canais de participação da primeira fase do processo de revisão intermediária do PDE convergem no apoio à importância da

distribuição mais equilibrada do emprego no território. Reforçam a necessidade de fomentar maior desenvolvimento em áreas hoje consideradas periféricas, o que significa romper com a forte concentração da atividade econômica que se verifica, sobretudo, nas subprefeituras Sé e Pinheiros.

Especificamente na plataforma Participe+, das contribuições diretamente ligadas ao eixo temático Desenvolvimento Econômico e Social, 6 foram categorizadas no subtema “centralidades”. Há cobrança pela regulamentação, por exemplo, dos Polos de Economia Criativa, de modo que se torna importante verificar o que está disposto na lei e se há necessidade de ajuste ou atualização.

2.2. ETAPA 02 DO PROCESSO PARTICIPATIVO

Tal como na primeira etapa do processo participativo da revisão intermediária, na etapa 02 as contribuições sugerem a efetivação das estratégias previstas no PDE para uma melhor distribuição da atividade econômica na cidade, sobretudo com incentivos à produção de empregos em regiões periféricas.

Há propostas, por exemplo, para que o PDE determine prazos para o fortalecimento e desenvolvimento de novas centralidades e para que estabeleça benefícios fiscais para empresas se instalarem em bairros periféricos.

Com objetivo de atender questões levantadas no processo participativo e no próprio Diagnóstico de Aplicação do PDE/2014, discorrem-se, com vistas à minuta, análises complementares referentes às Centralidades Polares e Lineares, aos Polos de Economia Criativa e aos Parques Tecnológicos.

3. TRABALHO INTERSETORIAL

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

Para alinhar entendimentos sobre as estratégias da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável, foi realizada reunião entre técnicos de SMUL e representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDET). Na ocasião, foram levantadas dúvidas quanto à correlação entre estratégias previstas no PDE e na versão preliminar do Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico. Também foi discutida a importância de alinhar a compatibilização de estratégias e ações.

4. ANÁLISES COMPLEMENTARES

4.1. CENTROS POLARES E LINEARES

As centralidades são parte inerente da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável, pois são estratégicas para a distribuição mais equilibrada dos empregos na cidade. Sua efetivação tem efeitos múltiplos, com potencial de reduzir a necessidade de grandes deslocamentos intraurbanos, de aproximar emprego e moradia, além de estimular a urbanidade e a melhoria da qualidade do espaço urbano.

O PDE/2014 definiu tipos específicos de centralidades, cada qual com suas próprias características e objetivos. Também estabeleceu ações para fortalecer centralidades existentes e fomentar a configuração de outras novas, inclusive através da combinação de diferentes estratégias de ordenamento territorial.

De modo mais específico, a estratégia de fortalecimento das chamadas centralidades polares e lineares tem sido experimentada na política urbana ao menos desde o PDE de 2002. Naquele caso, as diferentes centralidades estavam, inclusive, demarcadas em mapa específico. O PDE de 2014 não chegou a demarcá-las, mas definiu os perfis de áreas que poderiam ser enquadradas como centralidades e sugeriu uma interlocução mais aproximada com outros instrumentos e estruturas do ordenamento territorial, a exemplo dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana. No art. 180, tipifica como centralidades:

I – centro histórico;

II – eixos e polos de centralidade do terciário avançado;

III – centros de bairros e polos e eixos de comércio e serviços em áreas consolidadas;

IV – grandes equipamentos urbanos que polarizam atividades econômicas, como, entre outros, terminais, centros empresariais, aeroportos;

V – áreas integrantes dos eixos de estruturação da transformação urbana ao longo do sistema estrutural do transporte coletivo;

VI – centralidades a serem consolidadas.

Essa tipificação definida no PDE foi incorporada à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, de 2016, sobretudo a partir das Zonas Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU), que correspondem às centralidades lineares ao longo do sistema estrutural do transporte coletivo, e das Zonas Centralidade (ZC), que se desdobram de acordo com sua localização nas macrozonas, e são assim definidas no caput do art. 9º da LPUOS:

Art. 9º As Zonas Centralidade (ZC) são porções do território voltadas à promoção de atividades típicas de áreas centrais ou de subcentros regionais ou de bairros, destinadas principalmente aos usos não residenciais, com densidades construtiva e demográfica médias, à manutenção das atividades comerciais e de serviços existentes e à promoção da qualificação dos espaços públicos [...] (São Paulo, SP. Lei nº 16.402, de 2016).

No âmbito do PDE/2014, as ações para fortalecimento dos polos e eixos de centralidade são abordadas no art. 181, e correlacionam-se transversalmente a programas e instrumentos previstos, a exemplo dos Polos de Economia Criativa, dos Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem (TICPs) e dos incentivos ao uso misto e à fachada ativa. Logo, entende-se que o efetivo fortalecimento de múltiplas centralidades – o que resultaria em uma estrutura polinucleada com empregos relativamente bem distribuídos – depende, no que compete à legislação, do uso combinado das possibilidades incorporadas aos instrumentos e estratégias disponibilizados para o cumprimento dos objetivos da política urbana.

Ainda assim, apesar do pressuposto da legislação em equilibrar a distribuição da atividade econômica no território, o Diagnóstico de Aplicação do PDE/2014 (SMUL, 2022) indicou a permanência de pontos de grande concentração dos empregos na cidade, com destaque para os distritos Sé e República, na região central, e Itaim Bibi, na zona sul. Nos eixos, sugere tendência de espraiamento da atividade

econômica, mas ainda com dados e espaço de tempo insuficientes para aferir a eficácia da política de ordenamento territorial.

Do ponto de vista da legislação, entende-se que a revisão intermediária poderia incorporar incentivos fiscais/urbanísticos a atividades não-residenciais em centros polares já consolidados na LPUOS. Assim, quanto ao cálculo da contrapartida financeira correspondente ao valor da outorga onerosa do potencial construtivo adicional, sugere-se redução do Fator Social (Fs) para usos NR em Zonas de Centralidade, medida que tende a estimular empreendimentos de uso misto e atividades geradoras de emprego.

4.2. POLOS DE ECONOMIA CRIATIVA

Os Polos de Economia Criativa são territórios destinados ao desenvolvimento de atividades que compõem a economia criativa, ligadas, aqui, ao ciclo de criação, produção e distribuição de bens e serviços que se utilizam da criatividade, habilidade e talento de indivíduos ou grupos como insumos primários do trabalho (PDE, art. 182).

Para estímulo dessas atividades, o PDE previu, no art. 185, a aplicação de alguns incentivos, que são: (1) concessão de benefícios fiscais para estabelecimentos contribuintes de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS); (2) isenção de IPTU; (3) isenção de taxas municipais para instalação e funcionamento; (4) simplificação dos procedimentos para instalação e funcionamento e obtenção das autorizações e alvarás necessários.

O PDE também criou o primeiro polo de economia criativa, delimitado no Quadro 11 e envolvendo os distritos República e Sé.

Há entendimento de que esse polo de economia criativa demandaria de regulamentação por Lei Específica, o que é demonstrado no art. 74 da lei nº 17.844/2022, que cria o PIU Setor Central:

Art. 74. Com a finalidade de fomentar a atividade econômica na AIU-SCE e incentivar as atividades de economia criativa, em consonância aos incentivos urbanísticos e instrumentos trazidos nesta Lei, será elaborado Plano de Desenvolvimento para o Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República previsto no art. 182 e seguintes da Lei n. 16.050 de

2014 - PDE, a ser aprovado por Lei específica. (São Paulo, SP. Lei nº 17.844, de 2022).

Por outro lado, o Triângulo SP, polo singular de atratividade na região central da cidade, foi estabelecido com base no mesmo Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República. No preâmbulo da Lei Nº 17.332/2020, cita-se:

Cria o Triângulo SP, polo singular de atratividade social, cultural e turística inserido no âmbito dos perímetros do Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República e do Território de Interesse da Cultura e da Paisagem Paulista/Luz, criados, respectivamente, pelos arts. 182, § 1º, e 314, § 2º, ambos da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico, com objetivo de promover a revitalização cultural, econômica e artística da área. (São Paulo, SP. Lei Nº 17.332, de 2020).

Na justificativa do PL 0698/2019, que deu base à lei do Triângulo SP, lê-se:

Buscou-se, ainda, atender aos objetivos do Plano Diretor Estratégico, Lei nº 16.050, de 2014, eis que o Triângulo São Paulo está inserido no âmbito de dois instrumentos de planejamento municipal, quais sejam, o Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República e o Território de Interesse da Cultura e da Paisagem Paulista/Luz, criados, respectivamente, pelos artigos 182, § 1º, e 314, § 2º, da citada lei.

Nos termos dos artigos 182 a 185 do Plano Diretor Estratégico, com vistas ao estímulo das atividades econômicas compatíveis com os Polos de Economia Criativa, a iniciativa prevê a concessão de incentivos e a simplificação dos procedimentos para instalação e funcionamento dos estabelecimentos inseridos na área do Triângulo SP que funcionarem aos finais de semana e que permanecerem abertos no período noturno, em horário a ser regulamentado por ato do Executivo, desde que estes se enquadrem na listagem da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE constante do Anexo II da proposta, elaborada com base nas diretrizes do projeto (São Paulo, SP. PL 0698, de 2019).

Por sua vez, para estimular as atividades vinculadas à economia criativa, o Decreto nº 61.815, de 15 de setembro de 2022, que regulamenta a Lei nº 17.332/2020 – que cria o Triângulo SP –, estabelece os seguintes benefícios:

I - isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU referente ao imóvel, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da entrada em vigor da Lei nº 17.332, de 2020;

II - redução para 2% (dois por cento) na alíquota do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS relativos aos serviços tomados integrantes do item 7 ao artigo 1º da Lei nº 13.701, de 24 de setembro de 2003 - "Serviços relativos à engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil,

manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres", pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da entrada em vigor da Lei nº 17.332, de 2020, para o contribuinte que se instalar ou já estiver instalado no perímetro delimitado pelo artigo 1º da Lei nº 17.332, de 2020, nos primeiros 3 (três) anos após a publicação deste decreto, observado o limite previsto no artigo 2º da Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016;

III - isenção de taxas municipais para instalação e funcionamento, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da entrada em vigor da Lei nº 17.332, de 2020;

IV - simplificação dos procedimentos para instalação e funcionamento, obtenção de autorizações, termos de permissão de uso e demais alvarás necessários.

(São Paulo, SP. Decreto nº 61.815, de 2022).

Assim, duas leis recentes que estabelecem projetos importantes para a requalificação urbana do centro da cidade não deixam claro o entendimento sobre o tema: na primeira, o polo de economia criativa demanda de regulamentação específica; na segunda, cria o Triângulo SP a partir de segmento do recorte estabelecido pelo PDE. O decreto 61.815/2022 atribui, por fim, os benefícios previstos no PDE aos Polos de Economia Criativa.

Afora a questão do Triângulo SP, a Meta 56 do Programa de Metas 2021-2024 prevê a implantação de quatro distritos criativos, os quais se constituiriam “como polos de atração para negócios e atividades da indústria criativa” (Programa de Metas, p. 167), sendo um no centro e outros três a serem definidos “de forma coordenada com os polos de desenvolvimento econômico da cidade” (Programa de Metas, p. 166). Como secretarias responsáveis, foram definidas SGM, SMC e SMDT. Complementa-se que já há provisão de recursos, via Fundurb, para a implementação de distrito criativo na região central.

Além do Programa de Metas, os distritos criativos foram incorporados ao texto preliminar do Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico (PMDE), atualmente em fase de consulta pública. Em uma das ações previstas, propõe “implementar uma política efetiva de ativação econômica territorial dirigida, com identificação pontual de setores e territórios que já apresentam potencialidades para implantação de Distritos Econômicos, tais como Distritos Criativos, Distritos Industriais e Distritos de Inovação” (São Paulo, PMDE, p. 232). O PMDE também sugere interlocução de suas propostas com a Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável definida

pelo PDE/2014, ainda que identifiquem-se divergências na nomenclatura empregada.

Por fim, entende-se que um Plano Diretor para uma cidade da dimensão de São Paulo tende a ser, necessariamente, generalista, de modo que nele registram-se a visão de cidade, as estratégias, os objetivos e os instrumentos a serem posteriormente regulamentados e aperfeiçoados. Não é o foco, portanto, o detalhamento e a definição de prazos para cada estratégia ou instrumento, cabendo, para isso, a compatibilização com os planos setoriais, o programa de metas e regulamentações de ordenamento urbano. O que se deve reforçar é a importância de se estabelecer contínua interlocução entre o que está posto no PDE e as iniciativas decorrentes nos planos setoriais.

Apona-se, assim, que os Polos de Economia Criativa têm, no texto do PDE, subsídios necessários para regulamentação em lei específica, cabendo ajustes pontuais para eventual atualização do perímetro do Quadro 11.

4.3 PARQUES TECNOLÓGICOS

Como visto, o PDE apresenta um conjunto de estratégias para cumprimento dos objetivos da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável; dentre elas, tem-se os Parques Tecnológicos, territórios onde se fomenta o desenvolvimento urbano baseado em atividades voltadas para a produção de conhecimento e inovação, inclusive com a articulação entre negócios/empresas e organizações governamentais. Conforme § 1º do art. 186 (São Paulo, 2014), “os Parques Tecnológicos podem abrigar centros para pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, inovação e incubação, treinamento, prospecção, como também infraestrutura para feiras, exposições e desenvolvimento mercadológico”.

Por ter caráter generalista, o PDE estabelece os objetivos para os parques tecnológicos, mas não seus parâmetros. Ainda assim, conforme inciso V do parágrafo 1º do art. 26, reconhece os “polos e centralidades previstos na política de desenvolvimento econômico sustentável” como parte da Rede de Estruturação Local, de modo que torna os parques tecnológicos uma das múltiplas estratégias a serem integradas, quando possível, no desenvolvimento dos PIUs.

No art. 3º, o PDE orienta que o planejamento urbano municipal e seus objetivos, diretrizes e prioridades devem ser respeitados pelo conjunto de regras que amparam o ordenamento municipal, o que incluem planos setoriais de políticas urbano-ambientais e demais normas correlatas. Nesse sentido, entende-se que, tal como os Polos de Economia Criativa, é esperado que a estratégia de implementação de parques tecnológicos tenha desdobramentos no sistema municipal de planejamento, como é o caso do Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico (PMDE). Esse, na Proposta 4.3.2, estabelece os chamados “distritos de inovação”, que se aproximam da definição e objetivos dos parques tecnológicos.

Por fim, o PDE/2014 estabeleceu, no art. 186, dois parques tecnológicos: o Parque Tecnológico Jaguaré e o Parque Tecnológico Leste, ancorados no programa Sistema Paulista de Parques Tecnológicos (SPTec), da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico (SDE). Mesmo não ativados, aponta-se que desde 2014 houve desdobramentos e novos entendimentos sobre os perímetros inicialmente propostos, de modo que, para este estudo, apresenta-se, sequencialmente, sua contextualização e situação atual.

4.3.1 Parque Tecnológico Jaguaré

O artigo 188 do PDE criou a AIU Parque Tecnológico Jaguaré, cujo perímetro foi estabelecido no Quadro 13, com previsão de ser integrado ao Arco Pinheiros.

Por sua vez, no PIU Arco Pinheiros, objeto do PL 427/2019, as áreas destinadas a polos e distritos tecnológicos foram revistas, com consequente alteração do perímetro estabelecido no PDE. Dentre as mudanças, tem-se a incorporação da Ceagesp como Projeto Estratégico, no qual prevê-se a implantação de um Distrito de Inovação Tecnológica destinado à “reunião de empresas, universidades, instituições de pesquisa, incubadoras, aceleradoras e startups, favorecendo o surgimento de ideias inovadoras e criativas em ambiente de uso misto” (São Paulo, PL 2019, art. 22).

Com certa correlação ao perímetro previsto no PIU Arco Pinheiros, o governo do estado de São Paulo lançou o projeto CITI SP – Centro Internacional de Tecnologia e Inovação. Dividido em 4 perímetros enumerados de 1 a 4, e com quatro fases de

implementação, tem prazo final de implantação de 35 anos. O CITI 1 engloba o IPT *Open Experience*, iniciativa em curso no campus do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) e que objetiva atrair empresas e instituições que se articularão ao ecossistema de pesquisa e inovação do Instituto. O CITI 2, por sua vez, corresponde a parte do perímetro previsto no PDE, localizado no Jaguaré e com grande potencial para transformação urbana. Os CITI 3 e 4, localizados na Vila Leopoldina, são objeto de projetos futuros. Compreendem áreas cuja transformação ocorrerá a partir da desmobilização de atividades de importância metropolitana e equipamentos de grande porte, como, conforme citado, a Ceagesp.

Do ponto de vista urbanístico, os perímetros propostos no PIU Arco Pinheiros contribuem para articular as duas margens do rio Pinheiros, ainda caracterizadas pela presença de grandes equipamentos e de tecido industrial em gradativo esvaziamento e obsolescência. Possuem grande potencial para fomentar, em conjunto com outras atividades, um ambiente urbano criativo, que gere empregos e desenvolvimento, conforme objetivo específico V da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável, a ver:

V – Potencializar a capacidade criativa, o conhecimento científico e tecnológico e a inovação existentes no município para gerar atividades econômicas de alto valor agregado e ambientalmente sustentáveis.

(São Paulo, SP. Lei nº 16.050, de 2014).

Figura: Complexo CITI SP.



Fonte: *Plataforma Digital de Parcerias do governo do estado de São Paulo.*

Descrição da imagem:

A figura apresenta um recorte da zona oeste do município de São Paulo, mostrando o sistema viário, segmentos dos rios Tietê e Pinheiros e o Parque Villa-Lobos. Destaca, na cor bege, a localização dos projetos CITI 1, 2, 3 e 4.

4.3.2 Parque Tecnológico Leste

Diferentemente do Parque Tecnológico Jaguaré, o PDE/2014 não definiu um perímetro específico para o Parque Tecnológico Leste. Ainda assim, há aproximação com um projeto anterior a 2014, elaborado em parceria entre município e estado, e no qual se previa a construção de um parque tecnológico localizado em Itaquera, em área adjacente ao estádio Corinthians-Itaquera, ao Pátio do Metrô e à estação de metrô Itaquera.

A proposta dividia-se em um amplo conjunto edificado com usos institucionais, como Fórum e Rodoviária, e em edificações voltadas para abrigar atividades ligadas à tecnologia e inovação, como escolas, incubadoras e laboratórios. Do que foi previsto, somente o prédio da Fatec/Etec foi efetivamente construído.

Abaixo, as bibliografias referentes às análises:

São Paulo, SP. **Decreto Nº 61.815, de 15 de Setembro de 2022**. Regulamenta a Lei nº 17.332, de 24 de março de 2020, que cria o Triângulo SP, e dá outras providências. Disponível [neste link](#).

São Paulo, SP. **Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014**. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. Disponível [neste link](#).

São Paulo, SP. **Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016**. Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico. Disponível [neste link](#).

São Paulo, SP. **Lei nº 17.332, de 24 de março de 2020**. Cria o Triângulo SP, polo singular de atratividade social, cultural e turística inserido no âmbito dos perímetros do Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República e do Território de Interesse da Cultura e da Paisagem Paulista/Luz. Disponível [neste link](#).

São Paulo, SP. **Lei nº 17.844, de 14 de setembro de 2022**. Aprova o Projeto de Intervenção Urbana Setor Central – PIU-SCE. Disponível [neste link](#).

São Paulo, SP. **Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico** – versão para consulta pública. SMDet, Prefeitura Municipal de São Paulo. Disponível [neste link](#).

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.

Considera-se importante garantir a compatibilização da política de desenvolvimento econômico sustentável, de modo que se sugere adicionar parágrafo complementar ao art. 176 (destacado em bold/negrito), a ver:

Art. 176. São objetivos específicos da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável:

I – induzir uma distribuição mais equitativa do emprego, desconcentrando as atividades econômicas;

II – investir em infraestrutura para minimizar as deseconomias de aglomeração presentes no Município e criar novas áreas aptas para atrair investimentos em atividades econômicas;

III – proteger as áreas industriais em funcionamento e estimular sua expansão em moldes compatíveis com as novas condições territoriais do Município;

IV – incentivar o comércio e os serviços locais, especialmente os instalados em fachadas ativas, junto às ruas;

V – potencializar a capacidade criativa, o conhecimento científico e tecnológico e a inovação existentes no Município para gerar atividades econômicas de alto valor agregado e ambientalmente sustentáveis;

VI – promover o desenvolvimento sustentável da zona rural com o apoio à agricultura familiar, em especial a orgânica, e ao turismo sustentável, em especial de base comunitária;

VII – promover a infraestrutura necessária ao desenvolvimento sustentável, incluindo obras, empreendimentos e serviços de utilidade pública, na zona urbana e rural;

VIII – reforçar a posição da cidade como polo de eventos, ampliando a infraestrutura e os espaços destinados a exposições e congressos;

IX – criar as condições para o desenvolvimento do turismo apropriado às características do Município, gerando sinergias entre eventos, negócios, cultura, gastronomia, compras e agroecoturismo para aumentar a permanência do visitante no Município;

X – facilitar a instalação de empresas no Município, por meio de incentivos tributários e urbanísticos, facilitando os procedimentos administrativos, em especial nos setores prioritários definidos nesta lei;

XI – valorizar a diversidade territorial, cultural, étnica, religiosa e de orientação sexual como um direito que potencializa as oportunidades de desenvolvimento econômico do Município.

§ 1º Para alcançar os objetivos de desenvolvimento econômico sustentável, o Município deve implementar as seguintes estratégias relacionadas com o ordenamento territorial:

I – Polos estratégicos de desenvolvimento econômico;

II – Centralidades lineares e polares;

III – Polos de economia criativa;

IV – Parques tecnológicos;

V – Polos de desenvolvimento rural sustentável;

VI – Zona Predominantemente Industrial – ZPI.

§ 2º As estratégias previstas no § 1º deste artigo deverão estar incorporadas no Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico e demais normativas que se correlacionem com a Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável.

Quanto aos Centros Polares e Lineares, aos Polos de Economia Criativa e aos Polos Tecnológicos, entende-se que o PDE já estabelece definição e objetivos suficientemente claros.

Entretanto, para as centralidades polares e lineares, considera-se que o PDE possa estabelecer redução do Fator Social (Fs) para usos NR em Zonas de Centralidade, medida que tende a estimular empreendimentos de uso misto e atividades geradoras de emprego.

Já para os Polos de Economia Criativa e Parques Tecnológicos, aponta-se a necessidade de compatibilizar os perímetros previstos em 2014 (quadros 11 e 13) com as ações posteriores, de modo que se propõem as seguintes alterações:

Onde se lê:

Art. 182

§ 1º Fica criado o primeiro Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República, cujo perímetro está descrito no Quadro 11.

Sugere-se substituição:

§ 1º Fica criado o primeiro Polo de Economia Criativa Distrito Criativo Sé/República, cujo perímetro, descrito no Quadro 11, poderá ser redimensionado em lei específica.

E, no art. 188, sugere-se complementar (destacado em bold/negrito):

Art. 188. Fica criada a Área de Intervenção Urbana – AIU Parque Tecnológico Jaguaré, a ser regulamentada por lei específica, delimitada de acordo com o perímetro descrito no Quadro 13, com o objetivo de criar as condições urbanísticas e de infraestrutura necessárias à implantação integral.

§ 1º A AIU Parque Tecnológico Jaguaré deverá ser integrada ao plano urbanístico do subsetor Arco Pinheiros da Macroárea de Estruturação Metropolitana, quando este vier a ser elaborado.

§ 2º O perímetro descrito no Quadro 13 poderá ser redimensionado junto ao PIU Arco Pinheiros.

15B - Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico - PMDE

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 | Página 258 e 259 do Diagnóstico | Avaliar a possibilidade de integração de elementos do PMDE ao PDE. Formular proposta para recuperação do emprego e da atividade econômica pós-pandemia, considerando os objetivos de manutenção de espaços de manufatura na cidade, a aproximação entre moradia e trabalho, a potencialização dos setores da economia criativa, etc. |

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 .

Na Etapa 01 do Processo Participativo da Revisão Intermediária do Plano Diretor Estratégico (PDE), foi observado que houve reivindicações para aumentar o incentivo a estabelecimentos e atividades geradores de emprego para ampliar oferta de trabalho na região: (i) Oferta de Emprego e; (ii) Equipamentos urbanos e sociais.

Na Etapa 02 as contribuições foram em torno da geração de empregos e renda para as regiões com extrema vulnerabilidade social, incentivo aos comércios e serviços locais por meio de incentivos fiscais, fortalecimento do comércio na região central, com a manutenção dos empregos gerados nos distritos do centro expandido.

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.

Em reunião com SMDet ficou explicitado que o PMDE se encontra em consulta pública, aguardando a finalização dessa consulta e posterior ajuste - caso seja necessário - para sua publicação.

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.

O diagnóstico do PDE apresentou no Capítulo IV - Desenvolvimento Econômico e Social, título 2. Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável (p. 258), que o PDE deixou de incluir na Política Municipal de Desenvolvimento Econômico Sustentável (art. 175) as estratégias quanto à elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico (PMDE) que se encontra em elaboração (out/2022).

O objetivo deste estudo é contextualizar, brevemente, sobre as legislações que tratam da temática, as especificidades do PDE e de que forma poderá ser integrado na política de desenvolvimento urbano ou outras formas de incorporação no PDE, caso seja pertinente.

A proposta de reunirmos os dispositivos legais que versam sobre a estrutura que define a elaboração do Plano Diretor pelos Municípios - frente à demanda para compreender a articulação ou interface que o Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico (PMDE) possa, porventura, possuir com os demais instrumentos de efetivação das políticas públicas do desenvolvimento urbano e econômico - reforça a necessidade de reunirmos elementos que esclareçam, especialmente, a articulação do PMDE com os dispositivos do PDE.

O diagnóstico do PDE apontou que o Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano (PMDE) não havia sido previsto como estratégia para o desenvolvimento econômico no PDE. No entanto, o PMDE foi elaborado, preliminarmente, em janeiro de 2022 pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo (SMDT). Em março de 2022 o PMDE se encontrava em consulta pública para contribuição. Portanto, foram considerados os dados apresentados no referido plano.

Como forma de alavancar o desenvolvimento econômico da cidade, o PMDE articula suas estratégias na Agenda 2030 Municipal e no Plano de Ação Climática, bem como, no Sistema Municipal de Planejamento Urbano (PDE, art. 320), por meio do Plano Plurianual, Programa de Metas, incluindo o próprio PDE. O diagnóstico do PDE (2022, p.258) esclarece da seguinte forma:

O PMDE teve como princípio sua articulação aos demais instrumentos de planejamento da cidade (Plano Plurianual - PPA, Agenda 2030 Municipal, Programa de Metas - PdM, Plano Diretor Estratégico - PDE e Plano de Ação Climática), considerando a confluência dos objetivos de médio prazo, a retroalimentação entre os diversos instrumentos e as metas convergentes. Especialmente, o PMDE possui aderência ao PDE/2014 quanto aos mesmos objetivos de descentralização econômica, de fortalecimento da economia criativa e da inovação, de implementação de diversas ações associadas ao desenvolvimento urbano, à logística e à estrutura urbana como suportes ao desenvolvimento da economia da cidade. (grifo nosso)

A Constituição Federal (CF) definiu no capítulo das finanças públicas (art. 165) os ciclos orçamentários, cuja iniciativa é exclusiva do Poder Executivo, observando os procedimentos que deverão ser adotados em cada etapa do planejamento orçamentário municipal. A estrutura constitucional estabeleceu que os municípios fossem regidos por Lei Orgânica, expressa no art. 29 (CF). As peças orçamentárias municipais definem a organização dos recursos financeiros estabelecidos no art. 165 (CF).

A partir da estrutura estabelecida na CF sobre as matérias de competência dos Municípios¹, que dentre outras se encontra a obrigatoriedade de promoverem

¹ Art. 30. Compete aos Municípios: (...) VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

adequado ordenamento territorial, o esforço do presente será esclarecer os ciclos orçamentários contidos na Lei Orgânica do Município (LOM) e as estratégias do Sistema Municipal de Planejamento Urbano – instituído pelo Plano Diretor Estratégico (PDE) – quanto a reserva das peças orçamentárias na implementação das políticas públicas urbanas, ainda que breve, verificando a pertinência ou não da inserção do PMDE no PDE.

O art. 137 da LOM descreve as peças orçamentárias – orientadas na CF como competência dos Municípios, quais sejam: o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias; os orçamentos anuais – e define no § 9º que as peças orçamentárias “**deverão incorporar as prioridades e ações estratégicas do Programa de Metas e da lei do Plano Diretor Estratégico.**” (grifo nosso)

Importante salientar que o PDE é reconhecido na Lei Orgânica do Município (LOM) como instrumento do planejamento municipal, conferido no art. 144, seguido pelo **Plano Plurianual**, planos setoriais, regionais, locais e específicos. (grifo nosso)

É dever do Prefeito(a) apresentar no início de cada gestão – no caso de eleito(a) ou reeleito(a) – conforme disposto no art. 69-A da LOM, o **Programa de Metas** em até noventa dias da sua posse, contendo, no mínimo: as ações estratégicas; os indicadores; metas quantitativas, considerando “as diretrizes de sua campanha eleitoral **e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico.**” (grifo nosso)

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) define que o Plano Diretor é instrumental e referencial da política de desenvolvimento e expansão urbana dos Municípios, como garantia da ordem pública e interesse social, buscando-se o equilíbrio ambiental.

Conforme descreve o § 1º, art. 40 do Estatuto da Cidade, podemos observar que as peças orçamentárias definidas na CF devem considerar os dispostos nos Planos Diretores Municipais:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

Os dispositivos do Estatuto da Cidade, introduzidos pelo art. 4º, inciso III, alínea “a” e “h”, define a utilização do Plano Diretor e Plano de Desenvolvimento Econômico como instrumentos do planejamento municipal, como segue:

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;

g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social; (grifo nosso)

Destacamos, anteriormente, que o Estatuto da Cidade define que Plano Diretor e o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social possuem objetivos distintos e que devem ser elaborados em complementação ao conjunto do sistema de planejamento municipal. Podemos observar que os dois planos integram o conjunto e são complementares aos objetivos traçados no Estatuto da Cidade pelo planejamento municipal.

Como estratégia e fortalecimento econômico no Município o PDE definiu objetivos ao desenvolvimento econômico sustentável, vinculadas com o ordenamento territorial, sendo: Polos estratégicos de desenvolvimento econômico; Centralidades lineares e polares; Polos de economia criativa; Parque tecnológicos; Polos de desenvolvimento rural sustentável; Zona Predominantemente Industrial (ZPI). Tais objetivos reforçam a estratégia do PDE em preservar áreas com atividades produtivas e industriais existentes e incentivar e ampliar, equitativamente, a oferta de emprego e renda no Município (PDE, 2014).

Portanto, o PDE garante áreas para o desenvolvimento econômico do Município para geração de emprego e renda, sem a necessidade de incorporação dos objetivos tratados no PMDE.

Abaixo, as bibliografias referentes às análises.

SÃO PAULO (SP). Lei 16050/2014, de 31 de julho de 2014. Plano Diretor Estratégico - Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Urbano, o Sistema de Planejamento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e aplica-se à totalidade do seu território. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2014. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/plano-diretor/texto-da-lei-ilustrado/>. Acesso em: 09 ago. 2022.

SÃO PAULO (SP). Lei 16402/16, de 22 de março de 2016. Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE). São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2014. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/zoneamento/texto-da-lei/>. Acesso em: 17 ago. 2022.

SÃO PAULO (SP). PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – PMDE. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.negocios.prefeitura.sp.gov.br/politicas_e_incentivos/plano_de_desenvolvimento. Acesso em: 05 ago. 2022.

BRASIL: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. ESTATUTO DA CIDADE. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 21 out. 2022. SÃO PAULO (SP). Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/comas/arquivos/2022/LEI_ORGANICA_SP.pdf. Acesso em: 13 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.

Não há necessidade de incorporação, ajuste ou exclusão do assunto no PDE.