

CIDADE SUSTENTÁVEL: ANÁLISE DAS DELIMITAÇÕES DE OCUPAÇÃO DO SOLO, NOVO PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO (LEI Nº 16.050/2014) E MINUTA PARTICIPATIVA DO PROJETO DE LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO 2014 DA CIDADE DE SÃO PAULO**SUSTAINABLE CITY: ANALYSIS OF LAND OCCUPANCY DELIMITATIONS, NEW MASTER PLAN (LAW Nº. 16.050 / 2014) PARTICIPATIVE PROJECT OF LAW OF LAND USE AND OCCUPANCY 2014 TO THE CITY OF SÃO PAULO**

Luís Gregório Piérola¹
Paulo Santos de Almeida²

Resumo

O trabalho está pautado na atual discussão do modelo de Cidade Sustentável em meio à reformulação da legislação municipal sobre o planejamento territorial urbano na cidade de São Paulo. Dessa maneira, o trabalho foca na conceituação da Cidade Sustentável, elencando os seus princípios e direcionamentos, tendo como objetivo verificar o grau de alinhamento entre o novo Plano Diretor Estratégico e o Zoneamento Urbano da cidade com esses princípios. A adoção de instrumentos de política urbana e gestão ambiental e a delimitação das zonas são utilizados como parâmetros básicos de conformidade com o conceito de Cidade Sustentável, discutindo as possíveis contradições entre a política e as demarcações previstas no Plano Diretor e posteriormente consolidadas no Zoneamento Urbano. Também foram destacados os conceitos de cidade compacta e policêntrica para pautar a discussão em relação às premissas do novo Plano Diretor. Dessa maneira, foi analisado o panorama legislativo atual do município de São Paulo, compreendendo as suas virtudes e limitações no atendimento aos conceitos e princípios de Cidade Sustentável.

Palavras-chave: Cidade Sustentável; Plano Diretor; Zoneamento Urbano; Planejamento territorial; Município de São Paulo.

Abstract

The work is guided by the current discussion of the Sustainable City model through the reformulation of municipal legislation on urban land planning in the city of São Paulo. In this way, the work focuses on the concept of Sustainable City, listing its principles and guidelines, aiming to verify the degree of alignment between the new Master Plan and city Urban Zoning with these principles. The adoption of urban policy instruments and environmental management and the delimitation of areas are used as a basic parameter of compliance with the concept of Sustainable City, discussing the possible contradictions between politics and the demarcation in the Master Plan and later consolidated in the Urban Zoning. It was also highlighted the concepts of compact

¹ Graduando em Gestão Ambiental pela Universidade de São Paulo, Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH). Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa em Cidades Sustentáveis e Gestão Ambiental (CIDSGAM). Email: lgpierola2@hotmail.com

² Professor Doutor na Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP), onde leciona no Programa de Pós-graduação em Sustentabilidade (PPG-S) e no curso de Bacharelado em Gestão Ambiental, onde leciona as disciplinas: Direito Ambiental e Resolução de Problemas - Problem Based Learning -GA (RP-GA). Pesquisador-Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Cidades Sustentáveis e Gestão Ambiental (CIDSGAM) certificado junto ao CNPq. Pesquisador do Group on Carbon Emissions Policy and Regulation (NUPPREC-IEE-USP) e Grupo de Estudos de Planejamento e Gestão Ambiental (PLANGEA-USP). Membro efetivo da Comissão de Sustentabilidade e Meio Ambiente e membro consultor da Comissão de Ciência e Tecnologia, ambas da OABSP. E-mail: psalmeida@usp.br

and polycentric city to guide the discussion regarding the premises of the new Master Plan. Thus, it was analyzed the current legislative panorama of São Paulo, understanding their strengths and limitations in meeting the concepts and principles of Sustainable City.

Keywords: Sustainable City. Master Plan. Urban Zoning. Territorial Planning. City of São Paulo.

INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

A política urbana define os instrumentos de planejamento urbano, determinando o regramento territorial e o planejamento da cidade nos próximos anos. Alguns dos instrumentos de planejamento urbano mais importantes são o Plano Diretor Estratégico e o Zoneamento Urbano. O Plano Diretor abrange um amplo conjunto de diretrizes, estratégias e medidas para ordenar o crescimento da cidade. Já o Zoneamento Urbano pode ser definido como uma operação feita sobre um plano da cidade com o objetivo de atribuir a cada função e a cada indivíduo seu justo lugar.

Atualmente, foi possível verificar uma demanda para incorporar a sustentabilidade na política urbana, estimulada principalmente por discussões feitas no âmbito das Conferências das Nações Unidas, impulsionando a ideia de Cidade Sustentável. A Cidade Sustentável consiste no território urbano que visa garantir a qualidade de vida através do fortalecimento de relações equilibradas, entre os bairros, entre o centro e a periferia, entre o espaço privado e especialmente o espaço público (COMPANS, 2009).

Desse modo, o trabalho visa analisar a política urbana do município de São Paulo, identificando de que forma o a Lei nº 16.050 de 2014 (SÃO PAULO, 2014), a qual estabeleceu o novo Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo (PDESP), em conjunto com a minuta participativa do Projeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo de 2014, estabelece um diálogo para incorporar na gestão territorial urbana do município de São Paulo o conceito de Cidade Sustentável, definido como um dos novos objetivos da Agenda 2030 (ONU BRASIL, 2015), a fim de reduzir atual degradação do meio ambiente urbano, causadora de grande perda de qualidade de vida nos meios urbanos (COMPANS, 2009 p.130).

Nesse sentido, o trabalho parte da hipótese de que o planejamento urbano no município de São Paulo vem introduzindo a sustentabilidade urbana através da revisão do Plano Diretor e do Zoneamento Urbano. Para demonstrar essa hipótese, foram explorados os seguintes conceitos teóricos: Cidade Sustentável, em uma leitura da conjuntura atual e da sua aplicação no ambiente urbano; Plano Diretor Estratégico, na identificação dos princípios do poder público ao determinar diretrizes para o desenvolvimento da cidade; e Zoneamento Urbano, ferramenta clássica e fundamental de qualquer planejamento urbanístico.

Dessa forma, pretende-se discutir o papel do Plano Diretor no contexto do planejamento urbano e evidenciar as diferenças, contrariedades e desafios na incorporação do conceito de Cidade Sustentável no PDESP. Assim, foi possível realizar uma revisão crítica da demarcação

territorial desenvolvida tanto pelo Plano Diretor como pelo Zoneamento, visando ampliar a visibilidade da sua importância e das barreiras encontradas no processo de elaboração do Projeto de Lei. Seguindo essa construção lógica, foi possível obter uma relação entre as políticas municipais e a busca da reconstrução do papel da cidade.

Por fim, busca-se fomentar a discussão do papel das políticas urbanas e da necessidade do fortalecimento da participação popular nos conselhos gestores, visando ampliar a divulgação dos mesmos de modo a atingir uma maior parcela da população. Além disso, pretende-se discutir a importância do uso racional dos recursos públicos, focando na eficiência das despesas do município e compactuando as demandas sociais, ambientais e econômicas de uma maneira justa e inteligente.

METODOLOGIA

O trabalho foi desenvolvido através de uma abordagem quali-quantitativa com foco na revisão bibliográfica de artigos científicos, baseado em pesquisa documental, bibliográfica e análise e interpretação de documentos nacionais, constituindo um trabalho com um enfoque interpretativo da realidade.

Como o trabalho visa compreender o estado da arte da conceituação de Cidade Sustentável e a atual mudança na política urbanística de São Paulo, foi estabelecida uma preferência por artigos científicos nacionais e atuais publicados em revistas científicas e por dissertações ou teses. A partir desse critério, foram consultadas bases de dados como: *Scientific Eletronic Library Online (Scielo)*, *Scopus*, banco de dados de teses da Universidade de São Paulo (USP), anais científicos, legislações obtidas em *sites* oficiais do governo e bancos de dados de universidades. Além dessa consulta *online*, foram analisadas também obras impressas, obtidas no acervo bibliotecário da USP.

Entre os termos de pesquisa utilizados estão: Cidade Sustentável, *eco-city*, sustentabilidade, *Ciudad Sostenible*, PDESP, metrópoles, Zoneamento Urbano, uso do solo urbano, ecossistema urbano, cidade compacta, adensamento urbano, entre outras. Dessa maneira, foi realizada uma leitura inicial de reconhecimento das obras, organizando os materiais em plataforma digital *Mendeley* para facilitar a consulta na etapa de elaboração textual. Em seguida, foi realizada uma pré-leitura, permitindo estabelecer os capítulos do trabalho, com a constante preocupação de consolidar um diálogo lógico que permita alcançar os objetivos estabelecidos.

O trabalho foi dividido em três sessões: conceituação, resultados e discussão. Seguindo essa linha de raciocínio, foram conceituados: Plano Diretor, Zoneamento Urbano e Cidade Sustentável, precedidos de uma breve contextualização histórica da cidade de São Paulo. Os resultados versaram principalmente sobre o papel das políticas urbanas no contexto da Cidade Sustentável e a discussão abordou as delimitações territoriais desempenhadas pelo PL 272/2014. Durante o processo de elaboração do trabalho, existiu um constante cuidado com a atualização da informação, dado que a pesquisa foi realizada em paralelo com a discussão do PL 272/2015 na Câmara dos Vereadores, podendo existir mudanças que afetariam diretamente a presente pesquisa.

RESULTADOS

Conceituação e identificação

Cidade Sustentável

A popularização da expressão “desenvolvimento sustentável”, resultado da publicação do relatório Brundtland (CMMAD, 1988), promoveu em poucos anos trabalhos reclamando um “desenvolvimento urbano sustentável”, um trato mais específico do ideário geral da sustentabilidade no meio urbano (SOUZA, 2008; MADUREIRA, 2005). O direito à Cidade Sustentável se trata de uma diretriz garantida pelo Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001), sendo definido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Em 1994, foi aprovada pelos participantes da Conferência Europeia sobre Cidades Sustentáveis a Carta de Aalborg, expressando o compromisso político europeu para com os objetivos do desenvolvimento sustentável. O documento possui foco nas estratégias a nível local e destaca a importância da preservação do capital natural, isto é, da atmosfera, do solo, da água e das florestas, listando uma ordem de prioridades:

- 1 Investir na conservação do capital natural restante (reservas de água subterrânea, solos, *habitats* de espécies raras);
- 2 Encorajar o crescimento do capital natural, através da redução dos níveis atuais de exploração (por exemplo, as energias não renováveis);

- 3 Investimentos em projetos que reduzam a pressão nas reservas de capital natural (por exemplo, sob a forma de parques recreativos para aliviar a pressão sobre as florestas naturais);
- 4 Aumentar o rendimento final dos produtos (por exemplo, através de edifícios energeticamente eficientes e transportes urbanos ecológicos).

A Carta salienta a necessidade da equidade social e da participação da comunidade, para caminhar para uma sustentabilidade urbana através do consenso (AAVV, 1994). Rose Compans (2009, p.126), com uma visão mais urbana, define que a Cidade Sustentável visa garantir a qualidade de vida através do fortalecimento de relações equilibradas, entre os bairros, entre o centro e a periferia, entre o espaço privado e especialmente o espaço público. Já Henry Acselrad (2009, p.60) destaca que a noção de sustentabilidade urbana pode ser articulada a estratégias de eficiência ecoenergética, além da garantia a qualidade de vida, que seria o fator determinante da sustentabilidade. Da mesma forma, Acselrad (2009, p.60) e Leite e Awad (2012, p.161) convergem na importância da noção de cidade compacta como base de um modelo de desenvolvimento urbano, promovendo altas densidades de modo qualificado, portanto, de maneira adequada e planejada ao uso misto do solo, unindo diferentes funções urbanas como a habitação, o comércio e os serviços. Esse tipo de cidade apresenta uma maior eficiência energética por reduzir as distâncias dos trajetos, maximizar a oferta de transporte público e promover qualidade de vida aos cidadãos.

Além de atender aos objetivos econômicos e físicos dos cidadãos, a cidade que está alinhada com os princípios da sustentabilidade deve reconhecer que precisa atender aos objetivos sociais, ambientais, políticos e culturais que a própria cidade e sua população demandam, tratando essas questões com uma visão sistêmica e complexa e compreendendo que a cidade consiste em um organismo dinâmico (LEITE; AWAD, 2012, p.135).

Em outubro de 2005, o prefeito de Londres da época reuniu representantes de 18 megacidades para estabelecer ações e cooperação para a redução das emissões de gases de efeito estufa, principalmente a criação de políticas e alianças para acelerar a adoção de tecnologias favoráveis ao clima e influenciar o mercado. Isso deu origem a uma rede de cooperação entre grandes cidades posteriormente denominada C-40. Atualmente, essa rede reúne 81 grandes cidades, sendo que, anualmente, são realizadas pesquisas para identificar as chamadas Mayoral Powers, isto é, as cidades-membro que oferecem as melhores oportunidades para implantar ações contra as mudanças climáticas e incentivar a partilha de conhecimento (C40 CITIES, 2015).

A importância da cidade de São Paulo nesse contexto pode ser verificada pelo fato de que, em 2011, como cidade-membro do C-40, São Paulo sediou a C-40 Cities Mayors Summit (Cúpula

dos Prefeitos das Cidades), ocasião na qual foram anunciadas novas parcerias do C-40 (C40 CITIES, 2015).

Em 2015, a ONU publicou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e elencou entre seus 17 objetivos a necessidade de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Entre as metas estabelecidas, pode-se citar o acesso à habitação segura, adequada e de preço acessível, a infraestrutura urbana, a proteção ao patrimônio cultural e natural, a redução da vulnerabilidade, o acesso universal aos espaços públicos e por fim, o apoio aos países menos desenvolvidos (ONU BRASIL, 2015).

Um pouco mais próximo da definição de Leite e Awad (2012), Cadenasso e Pickett (2008) considera as áreas urbanas como ecossistemas nos quais as relações bióticas, físicas, sociais e construídas (componentes antropogênicos) compõem o ecossistema urbano. Os cinco princípios básicos que apontam a função ecológica nas cidades são:

- 1 Cidades ou áreas urbanas são ecossistemas;
- 2 Elas são heterogêneas;
- 3 Elas são dinâmicas;
- 4 Os seus componentes humanos e biofísicos interagem;
- 5 Processos biofísicos continuam a ser importantes nelas.

O primeiro princípio – que as áreas urbanas são ecossistemas – estabelece a suposição fundamental da ecologia urbana contemporânea. Fortalecendo a relação entre princípios ecológicos com projetos de paisagem urbana e manejo, seria possível trazer a estrutura e a função da cidade próximo à sustentabilidade. A partir desse primeiro princípio, derivam os demais, uma vez que a heterogeneidade, a dinamicidade, a interação entre componentes e a atuação de processos biofísicos caracterizam os ecossistemas, tanto os naturais quanto aqueles dos quais o ser humano faz parte, entre eles, o ambiente urbano.

Plano Diretor Estratégico de São Paulo

O Plano Diretor se trata de um dos instrumentos do planejamento municipal e, em conjunto com o Plano Plurianual e com os Planos Setoriais, Regionais e Locais, integra o processo de planejamento da cidade. Ele deve abranger a totalidade do território do município, e definir as diretrizes para o uso do solo e para os sistemas de circulação, condicionados às potencialidades do meio físico e ao interesse social, cultural e ambiental. O Plano Diretor abrange um amplo conjunto de diretrizes, estratégias e medidas para ordenar o crescimento da cidade, adotando as medidas

pré-estabelecidas do Estatuto da Cidade. Para ser aprovado e entrar em vigor, o Plano Diretor deve contar com o voto favorável de três quintos dos membros da Câmara dos Vereadores (SÃO PAULO, 1990).

O processo que orienta o planejamento urbano é formado pela dimensão técnica e política, o que significa que o Plano Diretor não pode ser considerado como um documento puramente técnico. Essas duas dimensões trabalham de maneira conjunta; enquanto a dimensão política pretende explicitar o objeto de intervenção pública, a dimensão técnica procurar responder pelo processo de operacionalização de uma proposta que foi politicamente definida (CARVALHO, 2001, 132). Portanto, é necessário aperfeiçoar a ferramenta de gestão urbana ao ponto que ela supere o discurso tecnicista, reposicionando o planejamento urbano no domínio da política pública, apoiado na democracia da sociedade civil (MAGLIO, 2005).

Segundo Carvalho (2001), a Constituição Federal de 1988 foi responsável pela obrigatoriedade da formulação de Plano Diretor aos municípios com mais de 20 mil habitantes e, ao incorporar pela primeira vez capítulos específicos sobre a política urbana – capítulos II e VII –, atribui a responsabilidade aos municípios pela execução da política de desenvolvimento urbana, resultando no ressurgimento do Plano Diretor. O processo foi estimulado pela abertura política da época, resultando no fortalecimento dos movimentos de moradia e consolidando um movimento de reforma urbana. Entretanto, a obrigatoriedade do instrumento para cidades com mais de 20 mil habitantes foi vista como insuficiente, dado que instrumentos de gestão urbana decorrentes dessa premissa não foram instituídos (MAGLIO, 2005, p.9).

A Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, foi responsável pela regulamentação dos art. 182 e 183 do Capítulo II da Constituição Federal. O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), sem perder o caráter municipalista, amplia a obrigatoriedade do Plano Diretor, a qual foi estabelecida de maneira genérica no art. 182 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Dessa maneira, o Plano Diretor se torna obrigatoriedade não só para os municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, mas também para municípios “integrantes de áreas de especial interesse turístico, aos inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, incluídas no Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos”. É importante ressaltar que, no caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadradas no *caput* do artigo, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do Plano Diretor devem estar entre as medidas

de compensação adotadas, sendo que, nas cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o Plano Diretor ou nele inserido (BRASIL, 2001).

Zoneamento Urbano e definições

O Urbanismo é erroneamente tratado como sinônimo de planejamento urbano; o primeiro se trata de uma modalidade usualmente ligada a profissionais da Arquitetura; porém, o planejamento urbano vai além do Urbanismo, consistindo em um campo interdisciplinar, sempre associado com a gestão.

De acordo com a Carta de Atenas, manifesto urbanístico resultante do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna em 1933 (LE CORBUSIER,1993), o Zoneamento é uma operação feita sobre um plano da cidade com o objetivo de atribuir a cada função e a cada indivíduo seu justo lugar. Pode ser considerado um dos instrumentos do planejamento urbano, sendo que, segundo Souza (2008), o Zoneamento se tornou o elemento fundamental e central do planejamento urbano dos Estados Unidos. O Zoneamento Urbano tem por base a discriminação necessária entre as atividades humanas, cada qual segregada em um determinado espaço como: locais de habitação, centros industriais, comerciais e lazer (LE CORBUSIER,1993).

De acordo com a Prefeitura Municipal de São José dos Campos ([s.d.]), Zoneamento é a delimitação de áreas diferenciadas de adensamento, uso e ocupação do solo, de acordo com suas características e potencialidades. Essa ferramenta possibilita a melhor utilização dos espaços da cidade em função das diretrizes de crescimento da cidade, da mobilidade urbana e das características ambientais e locacionais.

De acordo com Souza (2008), uma prática recorrente no século XX era a utilização deste instrumento legal para a exclusão de certos tipos de uso do solo e também para a exclusão pouco disfarçada de certos grupos sociais.

O Zoneamento Urbano está ligado com parâmetros pré-estabelecidos para perímetros na cidade. O PDESP traz as devidas definições abaixo para os efeitos da Lei:

Coefficiente de Aproveitamento (CA): é a relação entre a área edificada, excluída a área não computável, e a área do lote, podendo ser:

- 1 Básico, que resulta do potencial construtivo gratuito inerente aos lotes e glebas urbanos;
- 2 Máximo, que não pode ser ultrapassado;

3 Mínimo, abaixo do qual o imóvel poderá ser considerado subutilizado.

Outorga Onerosa: concessão, pelo poder público, de potencial construtivo adicional acima do resultante da aplicação do CA básico, até o limite estabelecido pelo CA máximo, de alteração de uso e parâmetros urbanísticos, mediante pagamento de contrapartida financeira.

Gabarito: altura da edificação em relação ao solo. A lei de Zoneamento estabelece gabaritos máximos para áreas determinadas da cidade e zonas sem restrição de altura.

Fachada Ativa: corresponde à exigência de ocupação da extensão horizontal da fachada por uso não residencial com acesso direto e abertura para o logradouro (rua), a fim de evitar a formação de planos fechados na interface entre as construções e os logradouros, promovendo a dinamização dos passeios públicos.

Uso Misto: é aquele que envolve, simultaneamente, no mesmo lote ou na mesma edificação, o uso residencial e o uso não residencial.

Habitação de Interesse Social (HIS): é aquela destinada ao atendimento habitacional das famílias de baixa renda, podendo ser de promoção pública ou privada, tendo no máximo um sanitário e uma vaga de garagem, e classificando-se em dois tipos:

4 HIS 1: destinada a famílias com renda familiar mensal de até R\$ 2.172,00 ou renda *per capita* de até R\$ 362,00;

5 HIS 2: destinada a famílias com renda familiar mensal superior a R\$ 2.172,00 ou 362,00 *per capita* e igual ou inferior a R\$ 4.344,00 ou R\$ 724,00 *per capita*.

Habitação de Mercado Popular (HMP): é aquela destinada ao atendimento habitacional de famílias cuja renda mensal seja superior a R\$ 4.344,00 (quatro mil trezentos e quarenta e quatro reais) e igual ou inferior a R\$ 7.240,00 (sete mil duzentos e quarenta reais), com até dois sanitários e até uma vaga de garagem, podendo ser de promoção pública ou privada.

DISCUSSÃO

PDESP no contexto das Cidades Sustentáveis

Essa sessão foi realizada com base principal em São Paulo (2014). O discurso sobre a sustentabilidade toca, entre outros paradoxos, o papel do Estado no desenvolvimento urbano. Agências multilaterais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), afirmam que o enfraquecimento do Estado para o desenvolvimento, a regulação e o planejamento do território proporcionaria espaço para a sua

substituição pelo mercado. Entretanto, esse discurso não é compatível com as variáveis “geração futura” e “longo prazo”, termos estranhos ao mercado, bem como conceitos de equilíbrio climático, biodiversidade e outros que transcendem a ação do mercado (COMPANS, 2009; OLIVEIRA, 2012 P.130).

O Estado tem a capacidade de transcender os mercados e estabelecer regras para o futuro, através de legislação. Dessa maneira, pode ser construído um pacto com a sociedade em direção à justiça social, ao uso racional dos recursos naturais, à melhoria da qualidade de vida e à intensa participação social (SÃO PAULO, 2014).

A revisão do Plano Diretor possui algumas características da tentativa de reformulação feita em 1991 pela prefeita da época, Luiza Erundina, sendo que ambas as versões incorporam a utilização de instrumentos urbanísticos. É possível observar essa semelhança no que tange às diretrizes e, especialmente aos instrumentos, os quais serão detalhados ao longo do trabalho. Apesar de ambas as revisões possuírem uma fundamentação semelhante, a atual está claramente associada ao Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), onde foi definido que o papel da cidade em garantir a sua função social.

Um dos maiores destaques dessa última revisão foi a ampla participação popular no processo. Segundo dados da Prefeitura do Município de São Paulo, durante um ano e meio, foram realizados 114 encontros, mais de 10.000 contribuições e de 25000 participantes, sendo que o Conselho Municipal de Política Urbana e o Conselho da Cidade acompanharam o processo em todos os momentos. Esse tipo de participação social constitui um fato histórico importante, dado que, no início da obrigatoriedade da realização formal dos Planos Diretores, era comum que equipes externas à realidade local desenvolvessem o Plano sem uma preocupação efetiva com as demandas da sociedade, o que acarretava em Planos incapazes de responder positivamente às demandas reais da população (MAGLIO, 2005).

Além da revisão em si e a ampla participação popular realizada no processo de revisão do Plano Diretor, é importante destacar a adoção de um conteúdo com uma linguagem que facilitasse a compreensão dos objetivos do Plano (SÃO PAULO, 2014). Foram disponibilizados a população exemplares das “Estratégias Ilustradas”, uma cartilha com 70 páginas contendo os objetivos do PDESP em forma de tópicos com a referência do documento original. Essa cartilha poderia ser retirada gratuitamente pela população no prédio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano.

A construção das estratégias do desenvolvimento de São Paulo se fundamentou na defesa de um projeto de cidade democrática, capaz de garantir a qualidade de vida, estabelecendo

objetivos e instrumentos capazes de cumprir esse compromisso com a sociedade. O PDESP trabalha com um conjunto de instrumentos que buscam racionalizar as dinâmicas e o aproveitamento do solo, com o objetivo de socializar os ganhos da produção da cidade.

O próprio Plano Diretor consiste em um instrumento urbanístico; porém, ele possui autonomia para determinar outros instrumentos para ajudar a alcançar os objetivos previstos no Plano. Essa autonomia foi instituída a partir da aprovação do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), que oferece ao poder público municipal institutos jurídicos e urbanísticos para a produção de bens públicos e o cumprimento de funções sociais (CARVALHO, 2001, p.131).

Os primeiros Planos Diretores da cidade centravam-se em longos diagnósticos sobre a problemática da cidade; porém, eram fracos na definição de diretrizes e ações concretas para contornar esses problemas (MAGLIO, 2005). Já no Plano Diretor atual, em seu capítulo III – “Dos instrumentos de política urbana e de gestão ambiental”, estão descritos e detalhados os instrumentos que serão utilizados para a efetivação dos princípios e objetivos do PDESP (SÃO PAULO, 2014), os quais serão abordados a seguir:

Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios e o IPTU Progressivo no Tempo

São Paulo é uma cidade desigual, já que o investimento, a oportunidade de emprego e a oferta de bens e serviços são restritas a uma parcela da sociedade, residente no centro da cidade (SÃO PAULO, 2014). É uma cidade caracterizada por um processo de desenvolvimento dirigido de maneira desordenada, concentrando a provisão de infraestrutura no centro e relaxamento do processo legal nas periferias (ROLNIK, 1995). Cabe aos moradores da periferia se deslocar diariamente ao centro desta da cidade para poder trabalhar e utilizar os serviços públicos que são de direito à população.

Em contrapartida, existem diversos imóveis *subutilizados* no centro da cidade. Esses imóveis estão em uma área dotada de infraestrutura urbana, com acesso a transporte público de massas e oportunidades de emprego; porém, seus imóveis não são utilizados, estando em desacordo com as necessidades coletivas e deixando de cumprir a função social da propriedade. Nesses casos, as áreas foram classificadas como Zona de Interesse Social 3 (ZEIS-3). As demais ZEIS foram demarcadas em áreas caracterizadas por lotes *não edificados* e adequados à urbanização, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestrutura pública, com exceção da ZEIS-1, área caracterizada pela presença de favelas e loteamentos irregulares.

Dessa maneira, foram instituídos instrumentos para combater a ociosidade e a retenção especulativa de propriedades ociosas, que não cumprem a sua função social: o IPTU Progressivo no Tempo e o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC). O IPTU progressivo é um instrumento previsto na Constituição Brasileira (BRASIL, 1988), regulamentado pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) e adotado a partir de 2002 (SÃO PAULO, 2002). A PEUC determina que imóveis *não edificados, subutilizados* devem apresentar projeto para a utilização adequada do lote em até 1 ano, iniciar as obras em 2 anos e, no prazo máximo de 5 anos, concluir as obras para fazer cumprir sua função social. No caso dos imóveis não utilizados, o prazo para dar uso ao imóvel é de 1 ano. Caso o proprietário não cumpra suas obrigações ou os prazos determinados, a Prefeitura aplicará o IPTU Progressivo no Tempo, que consiste em aumento ano a ano da alíquota desse imposto, que incide sobre o imóvel, até o limite de 15%. Após 5 anos de cobrança, o imóvel poderá sofrer desapropriação mediante pagamento em Títulos de Dívida Pública pela Prefeitura (SÃO PAULO, 2014).

Serão considerados imóveis *não edificados* os lotes e glebas com área superior a 500m², com o Coeficiente de Aproveitamento (CA) zero. E para classificação de subutilizado, os valores mínimos do CA estão definidos nos Quadros 2 e 2^a (SÃO PAULO, 2014). O imóvel classificado como: *não edificado* ou *subutilizado* passa por um segundo critério qualitativo. Além disso, foram determinadas algumas regras para preservar imóveis da cidade que não necessariamente estão ociosos para especulação, mas por outros motivos.

Logo, ficam excluídos dessa categoria os imóveis que:

- 1 Abriquem atividades que não necessitem de edificação para suas finalidades, com exceção de estacionamentos;
- 2 Integrem o Sistema Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (SAPAVEL), forem classificados como ZEPAM ou cumpram função ambiental relevante;
- 3 Forem classificados como ZEPEC, tombados, ou que tenham processo de tombamento aberto pelo órgão competente de qualquer ente federativo, ou ainda cujo potencial construtivo tenha sido transferido;
- 4 Estejam nestas condições devido a impossibilidades jurídicas momentaneamente insanáveis pela simples conduta do proprietário, e apenas enquanto estas perdurarem.

Parágrafo único. As exceções previstas no *caput* serão regulamentadas pelo Poder Executivo, considerando os princípios e objetivos desta lei.

Dessa maneira, é possível aliar a produção de moradias em imóveis ou lotes com a preservação ambiental, não aplicando esse instrumento a imóveis do SAPAVEL e aos imóveis dotados de valor histórico (ZEPEC).

Por fim, a categoria *não utilizado* é atribuída a imóveis com CA 1 ou superior ao CA mínimo detalhado no Quadros 2 e 2ª, que tenham, no mínimo 60% de sua área construída desocupada por mais de um ano ininterrupto. A desocupação dos imóveis poderá ser comprovada, através da consulta as concessionárias, pela não utilização ou pela interrupção do fornecimento de serviços essenciais como água, luz e gás (SÃO PAULO, 2014). Dessa forma, o IPTU progressivo se torna uma ferramenta capaz de colaborar decisivamente para a tarefa de garantir mais justiça social a cidades fortemente desiguais e com uma especulação imobiliária desenfreada (SOUZA, 2008).

Fachada ativa e uso misto

As cidades possuem a tendência natural à diversidade, fruto do adensamento urbano e do constante movimento no perímetro urbano. Segundo Jane Jacobs (2009), a diversidade urbana é a chave do sucesso dos distritos urbanos. Os diferentes tipos de uso do solo, a heterogeneidade de pessoas e a vida ativa na comunidade configuram um espaço dinâmico e rico em relações sociais, possibilitando um espaço que se renova constantemente. Entretanto, esse não é o cenário atual do município de São Paulo, pois seu processo desordenado ocupação do solo resultou na segregação social, a qual não favorece a diversidade (SÃO PAULO, 2014; MARICATO, 1995).

Da mesma maneira que a cidade possui um *déficit* de oferta de moradia popular, também existe o *déficit* de oportunidade de emprego na periferia. Portanto, o PDESP aliou a necessidade do aumento de oferta de moradia de baixo custo com a disponibilidade de emprego, adotando parâmetros de construção mista (residencial e *não residencial*) em ZEIS. No art. 57, fica estabelecido que os empreendimentos localizados em ZEIS que atendem à exigência de destinação obrigatória de área construída para HIS 1 e HIS não serão computáveis às áreas destinadas até o limite de 20% da área computável. Na prática, isso significa que a área edificada com função não residencial não será contabilizada para o cálculo do valor a ser pago pela outorga onerosa (direito de construir). Isso serve de incentivo econômico para o empreendedor adotar a modalidade de construção mista, possibilitando a criação de novas oportunidades de emprego para a região e reduzindo os deslocamentos dentro da cidade (SÃO PAULO, 2014).

A interação social acontece nas praças, nas calçadas e no espaço público, sendo que esse movimento de pessoas possibilita a criação de uma comunidade e de movimento, além de

favorecer uma melhor sensação de segurança pública e induzir à diversidade socioterritorial (LEITE; AWAD, 2012). Com o objetivo de fomentar as relações urbanas, foi estabelecido um incentivo à utilização de fachada ativa, uma utilização não residencial no piso térreo dos lotes com acesso aberto à população que, além de evitar a segregação espacial de condomínios fechados, promove a utilização do espaço urbano a uma parcela maior da sociedade (SÃO PAULO, 2014).

As áreas de influência do eixo são quadras localizadas nas bordas de sistemas de transporte coletivo de média e alta capacidade, existentes e planejados. Nessas áreas de influência do eixo, não serão consideradas computáveis, portanto, não serão contabilizadas para o cálculo de outorga onerosa: as áreas construídas no nível da rua com acesso livre ao logradouro (calçada) e em lotes com testada (frente da quadra virada para a calçada) superior a 20 metros, até o limite de 50% da área do lote, destinada a usos classificados nas subcategorias de usos não residenciais compatível com a vizinhança residencial e usos não residencial tolerável com a vizinhança residencial (SÃO PAULO, 2015b).

Aliado com outras medidas, o uso misto e a fachada ativa fazem parte de uma estratégia para tornar a cidade mais humana, promovendo espaços urbanos dinâmicos e equilibrados (SÃO PAULO, 2014).

Fundo de Desenvolvimento Urbano e Cota Solidarietà

O Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), recentemente reestruturado, consiste em uma reserva de recursos financeiros que possui como principal fonte de recursos o capital obtido através da Outorga Onerosa do Potencial Construtivo, valor pago para se construir além do coeficiente básico do terreno. É administrado por um Conselho Gestor de composição paritária, com 5 representantes do Poder Público e 5 representantes da sociedade civil definidos pelos Conselhos de Política Urbana, Habitacional, Mobilidade Urbana e Meio Ambiente. Esse fundo possibilita um orçamento de fluxo contínuo e constante capaz de arcar com os custos de manutenção dos espaços públicos, como praças, corredores de ônibus, ciclovias e regularização fundiária, um dos maiores problemas da cidade.

Entre os objetivos do PDE, está a socialização dos ganhos de produção da cidade. Para alcançar esse objetivo, foi definido o coeficiente básico 1 para a cidade inteira, o que significa que a verticalização de uma área superior à área do terreno gera um ônus ao direito de construir. Foi definido que o potencial construtivo adicional dos terrenos pertence à sociedade e que seu ganho deve ser revertido para a coletividade, dado que os valores arrecadados com a outorga onerosa

são destinados ao FUNDURB, sendo que, desse total, 30% devem ser revertidos em habitações de interesse social e 30% em transporte público, ciclovias e calçadas. Trata-se de uma maneira de capturar para a coletividade uma parte da valorização imobiliária, dado que a infraestrutura que permitiu a instalação do empreendimento em questão foi resultado da contribuição dos municípios (SOUZA, 2008, p.234).

Com o maior aporte de capital proveniente da outorga onerosa, o município ganha mais autonomia para poder realizar as suas obras, sem necessariamente recorrer à capital externo ou da União. Dos recursos arrecadados pelo FUNDURB, ao menos 30% deve ser destinado anualmente à aquisição de imóveis bem localizados (onde há empregos e infraestrutura), preferencialmente classificados como Zona Especial de Interesse Social 3 (ZEIS-3). Caso os recursos não sejam executados no montante mínimo, deverão ser reservados por um período de um ano. Após esse prazo, o Conselho Gestor poderá destinar esse recurso para subsídio de programas estaduais e federais de provisão de habitação de interesse social. Também está reservada outra parcela de 30% da arrecadação anual do FUNDURB à implantação de sistemas de transporte público coletivo, ciclovias e calçadas.

Com o objetivo de criar moradias populares nas áreas de centralidade, foi criada a Cota Solidariedade, que se trata de um novo regramento à cidade. De acordo com o PDE, “todo empreendimento maior que 20.000m² deve doar o correspondente a 10% de sua área construída para produção de habitação de interesse social ou aquisição de terrenos. Como contrapartida, estes 10% não serão considerados área computável.” Isso significa que haverá um incentivo à reintegração de moradores de baixa renda nas centralidades urbanas, locais dotados de infraestrutura e oferta de emprego. Recentemente, foi publicado no Diário Oficial da Cidade o Decreto nº 56.538 de 23 de outubro de 2015, que regulamenta a Cota Solidariedade. O decreto define os procedimentos a serem seguidos pelo empreendedor responsável de obras de mais de 20 mil metros quadrados de área construída (área total subtraída da área do terreno), as quais somente serão aprovadas mediante a realização da contrapartida à cidade. No caso, a construtora deverá produzir HIS, doar terreno para a Prefeitura ou depositar recursos no FUNDURB, sendo que o alvará de execução da obra será emitido somente com a apresentação da matrícula do terreno a ser doado ou o comprovante de doação de 50% do valor (SÃO PAULO, 2015a).

Cidade compacta e os eixos de estruturação

De acordo com Pereira *et al* (2011), o grau de centralidade de uma cidade é definido por meio da densidade populacional e da distância dos diferentes valores de densidade ao centro de negócios da cidade. No modelo de cidade monocêntrica, os indivíduos enfrentam um *trade-off* entre o local de moradia e os custos de deslocamento ao trabalho, já que os locais mais afastados do centro da cidade geralmente apresentam valores de mercado inferiores, embora os custos com o deslocamento até os locais de trabalho sejam maiores. Já no modelo policêntrico, as empresas e os moradores decidem sua localização simultaneamente, criando diversos subcentros.

Segundo Acselrad (2009, p.61), o conceito de cidade compacta estaria mais vinculado ao modelo policêntrico em rede, com diversificações de funções dos subcentros bem servidos em transporte público. Entretanto, outras correntes discordam da sua eficiência no uso de recursos ambientais e na garantia de qualidade de vida, afirmando que a descentralização e a baixa densidade seriam mais eficientes por recorrerem a fontes locais de energia e de produção de alimentos em solos rurais disponíveis.

Segundo Houghton & Hunter (1994 apud NOBRE, [s.d]) densidades urbanas maiores têm sido consideradas importantes para se alcançar um desenvolvimento sustentável, pois:

- 1 Através da concentração de pessoas, se maximiza a utilização da infraestrutura instalada, reduzindo dessa maneira a necessidade de expansão para áreas periféricas;
- 2 Cidades com altas densidades são capazes de reduzir a necessidade de viagens, dado que a concentração de pessoas favorece as atividades econômicas como o serviço e o comércio a um nível local;
- 3 A densidade urbana fomenta os deslocamentos a pé e viabilizam a implantação de transporte coletivo.

O atual modelo de desenvolvimento da cidade é estruturado na reprodução do padrão espalhado e disperso, sem controle de seus limites de crescimento, segmentado, de baixa densidade, que favorece a exclusão social e o impacto ambiental (EMBARQ, 2015). No art. 7 do PDE, estão descritos os objetivos estratégicos do mesmo; entre eles a contenção do processo de expansão horizontal da aglomeração urbana, contribuindo para a preservação do cinturão verde da cidade, ou seja, acomodar o crescimento urbano nas áreas subutilizadas dotadas de infraestrutura e no entorno da rede de transporte coletivo de alta e média capacidade, os eixos da cidade (SÃO PAULO, 2014) Nesse sentido, o PDE está alinhado com os objetivos da cidade compacta, buscando

desconstruir o modelo de expansão horizontal da cidade através de uma política urbana voltada à verticalização, à eficiência e à contenção urbana.

Jane Jacobs, em sua obra, “Morte e vida de grandes cidades” (2009), trata sobre a importância da diversidade urbana como chave do sucesso dos distritos urbanos e cita quatro condições indispensáveis para gerar essa diversidade na cidade.

- 1 Diversas funções por distrito, atendendo a mais de uma função principal. A cidade deve garantir movimento em horários e sentidos diferentes, utilizando boa parte da infraestrutura;
- 2 A maioria das quadras deve ser curta; ou seja, as ruas e as oportunidades de virar a esquina devem ser frequentes;
- 3 Deve existir uma boa combinação entre edifícios com idades e estados de conservação variados, de modo a gerar rendimento econômico diverso;
- 4 Deve haver densidade suficientemente alta de pessoas, sejam quais forem seus propósitos, incluindo a alta concentração de pessoas que desejam morar no local.

Segundo a autora, a diversidade é fundamental e a falta de comodidade e a falta de vida na rua são subprodutos da monotonia residencial e da falta da mistura de usos. A diversidade do local é responsável por amparar os pequenos empresários, que necessitam dessa dinâmica para sobreviver, diferentemente das grandes empresas que possuem alta rentabilidade e podem sobreviver sem estarem de fato alinhadas com as necessidades e as demandas do bairro. Nesse caso, as empresas menores deveriam estar alinhadas com as necessidades do local, provando a sua utilidade, para poder perpetuar o seu negócio, fortalecendo as relações locais, promovendo movimento e vida no bairro e garantindo segurança aos moradores.

Cidade policêntrica e os Polos de Desenvolvimento Econômico

O PDESP, através da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável, visa fortalecer o papel da cidade de centro industrial, comercial e de serviços e produtora de bens e conhecimento, de modo a equilibrar a distribuição de emprego e moradia em toda a cidade. Para alcançar esses objetivos, o PDE define a criação dos:

Os Polos de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico consistem em setores situados em regiões de baixo nível de emprego e grande concentração populacional. Para aumentar a presença de usos não residenciais e aumentar a oferta de emprego na região são previstos os seguintes incentivos fiscais e urbanísticos:

- 1 Isenção ou desconto no IPTU;
- 2 Desconto de até 60% no ISS;
- 3 Isenção ou desconto no ITBI-IV para aquisição de imóveis para instalação de empresas;
- 4 Isenção ou desconto no ISS da construção civil para construção ou reforma do imóvel.

Já as Centralidades Polares e Lineares são porções do território do município que concentram atividades terciárias, em especial comércio e serviços, que devem ser qualificadas e fortalecidas por meio do (a):

- 1 Fortalecimento e valorização do centro histórico;
- 2 Fortalecimento e valorização das áreas tradicionais de comércio;
- 3 Estímulo ao uso misto;
- 4 Qualificação urbanística das ruas comerciais.

Os Polos de Economia Criativa, por sua vez, consistem em territórios destinados ao fomento de atividades econômicas relacionadas ao ciclo de criação, produção e distribuição de bens e serviços que utilizem a criatividade. Para atingir esses objetivos, são oferecidos os seguintes incentivos fiscais e urbanísticos:

- 1 Benefícios fiscais para estabelecimentos contribuintes de ISS;
- 2 Isenção de IPTU;
- 3 Simplificação dos procedimentos para instalação e funcionamento;
- 4 Estabelecimento de ruas com funcionamento 24h de comércio.

Os Parques Tecnológicos consistem em territórios onde há oportunidades para o desenvolvimento urbano baseado no fomento a usos voltados à produção de conhecimento, desenvolvimento econômico e tecnológico, sendo incentivados por meio de:

- 1 Concentração das empresas e instituições voltadas às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação;
- 2 Fomento ao empreendedorismo e incubação de empresas inovadoras;
- 3 Incentivo à implantação de empresas.

Por fim, os Polos de Desenvolvimento Econômico Rural Sustentável consistem em territórios destinados ao fomento de atividades econômicas na zona rural, de modo compatível com a conservação ambiental e o uso sustentável. Estes polos são incentivados por meio de:

- 1 Apoio à certificação orgânica dos agricultores familiares;

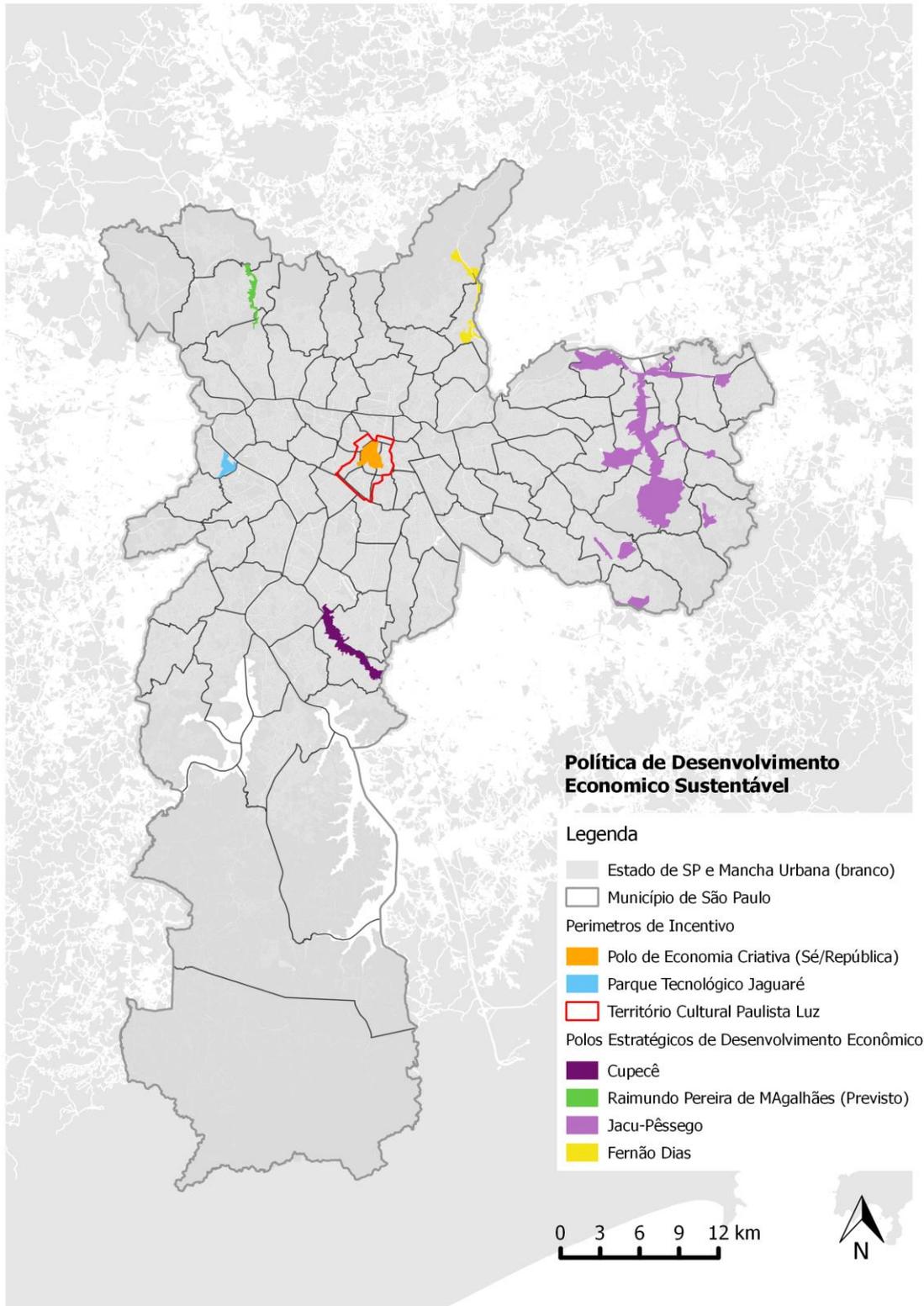
- 2 Fortalecimento da fiscalização ambiental para proteger o uso e a paisagem rural;
- 3 Implementação do pagamento por serviços ambientais;
- 4 Melhoria da oferta de equipamentos e serviços públicos na região;
- 5 Criação de mecanismos para a proteção e conservação da biodiversidade.

Os perímetros de cada uma dessas áreas foram estabelecidos em locais estratégicos para equilibrar as relações de trabalho e moradia. Dessa maneira, o PDE visa reverter a situação atual, que se trata, segundo Kuwahara e Maciel (2007, p.4), de uma cidade com configuração monocêntrica, onde o centro configura-se como um distrito central de negócios e é rodeado por espaços disputados de diversas tipologias de instalações humanas. Nesse centro, concentra os empregos e as atividades comerciais em geral, configurando uma maior densidade pelos pequenos lotes (área do empreendimento) e maior demanda.

Assim, um dos benefícios da criação de diversos polos é o aumento da oferta de emprego. No modelo policêntrico, a densidade é menor do que na cidade compacta; porém, ela pode prevenir algumas desvantagens de uma política de cidade compacta, tais como o aumento do custo para viver no centro (MADUREIRA, 2005). Dessa maneira, são incentivados diversos centros na cidade, cada um com sua característica específica, aumentando sua aptidão. Essa estratégia está aliada ao incentivo à construção de empreendimentos mistos, compactuando moradia e emprego no mesmo lote.

Além dos incentivos previstos, a redução e/ou a isenção de alguns impostos como o IPTU, o ISS e o ITBI pode tornar o local economicamente interessante aos empreendedores, os quais, atualmente, não possuem muito interesse em empreender nas regiões mais distantes do centro.

Figura 1 – Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável.



Fonte: Elaboração própria, com base no PDESP (2014).

PL 272/2015 NO CONTEXTO DA REFORMA URBANA SUSTENTÁVEL

Essa sessão foi realizada com base principal em São Paulo (2015b). Atualmente, vigora a Lei 13.885 de 25 de agosto de 2004, complementar ao Plano Diretor Estratégico – Lei nº 13.430 de 13 de setembro de 2002. Essa lei complementar institui os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo. Após a aprovação da revisão do PDESP, iniciou-se a formulação do projeto de lei (PL 272/2015) e a revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, também chamada de lei do Zoneamento Urbano, a qual, segundo o art. 368 do PDE, deveria ser encaminhada à Câmara Municipal dentro de 180 dias. Essa revisão deve seguir as novas diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor e, dessa maneira, alterar o regramento da cidade, reordenando o conjunto de regras que vão definir as atividades permitidas através da padronização de zonas.

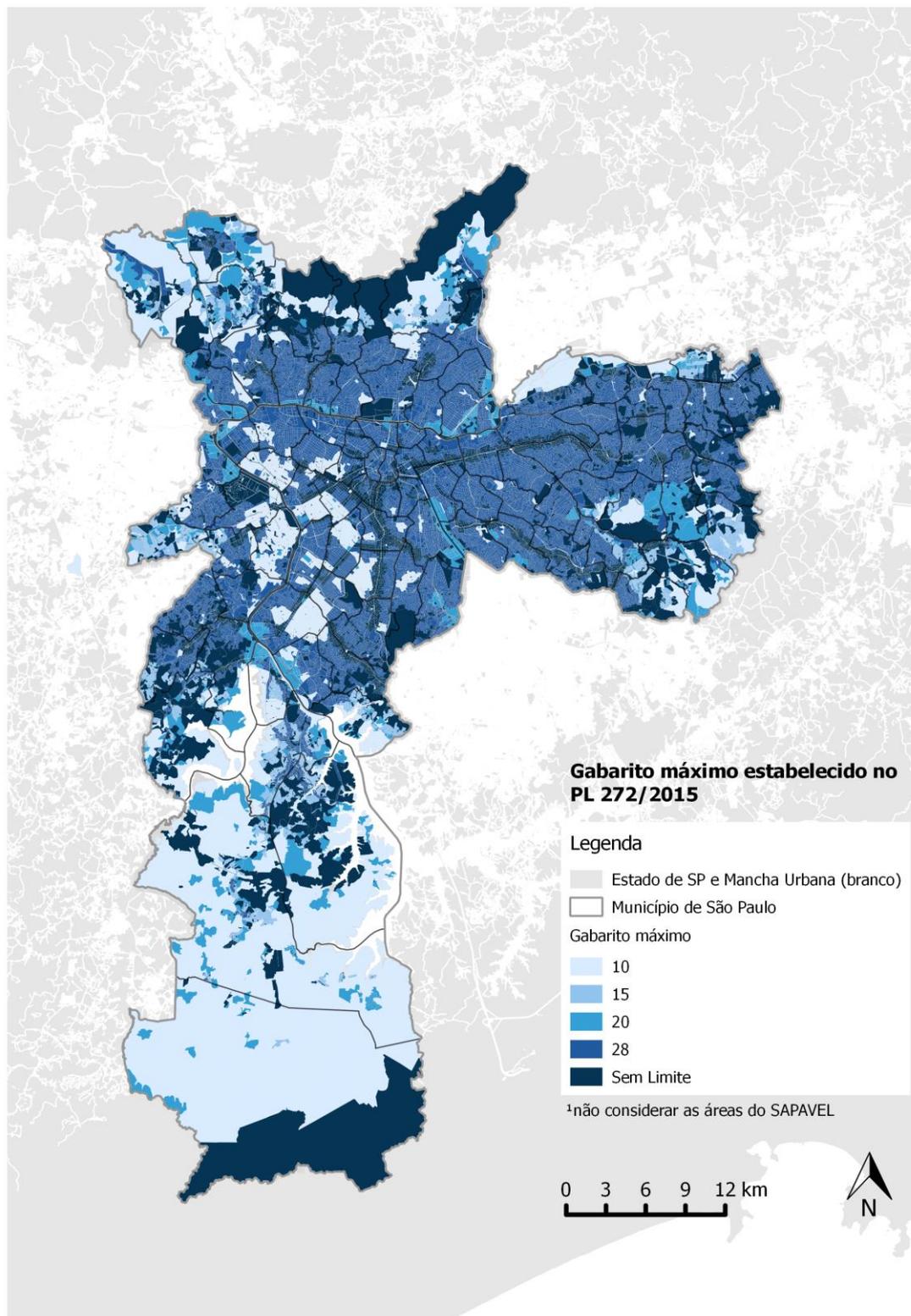
A revisão do Zoneamento consolidou todas as regras de parcelamento, uso e ocupação do solo, facilitando a sua consulta, já que não é mais necessária a verificação de diversas legislações para compreender um determinado item. Em relação à Lei nº 13.885/04, o Zoneamento vigente, a revisão busca complementar o PDESP somente no que ela compete: ao parcelamento, uso e ocupação do solo. O Zoneamento também não versa sobre os Planos Regionais das Subprefeituras – que deverão ter regulamentação própria – e não trata das normas por Subprefeituras, focando no território municipal como um todo (PL 272/2015).

As zonas foram organizadas dentro de três tipos de territórios: territórios de transformação, que zelam pelo adensamento construtivo e populacional; territórios de qualificação, que asseguram a manutenção de usos *não residenciais* existentes; e territórios de preservação, cujo objetivo é a preservação de bairros, do meio ambiente e da cultura.

Dinâmica da ocupação da cidade

Através de dados disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e pelo *site* “Gestão Urbana SP” – a plataforma participativa da Secretaria de Desenvolvimento Urbano de São Paulo –, foi possível conceber os três mapas que serão apresentados a seguir. Além da previsão de maiores densidades ao longo dos eixos de transporte público coletivo, é possível observar no Mapa 2 os limites de gabarito na cidade, priorizando a verticalização nos eixos e a desfavorecendo nos centros urbanos, os quais são historicamente alvo do mercado imobiliário de São Paulo.

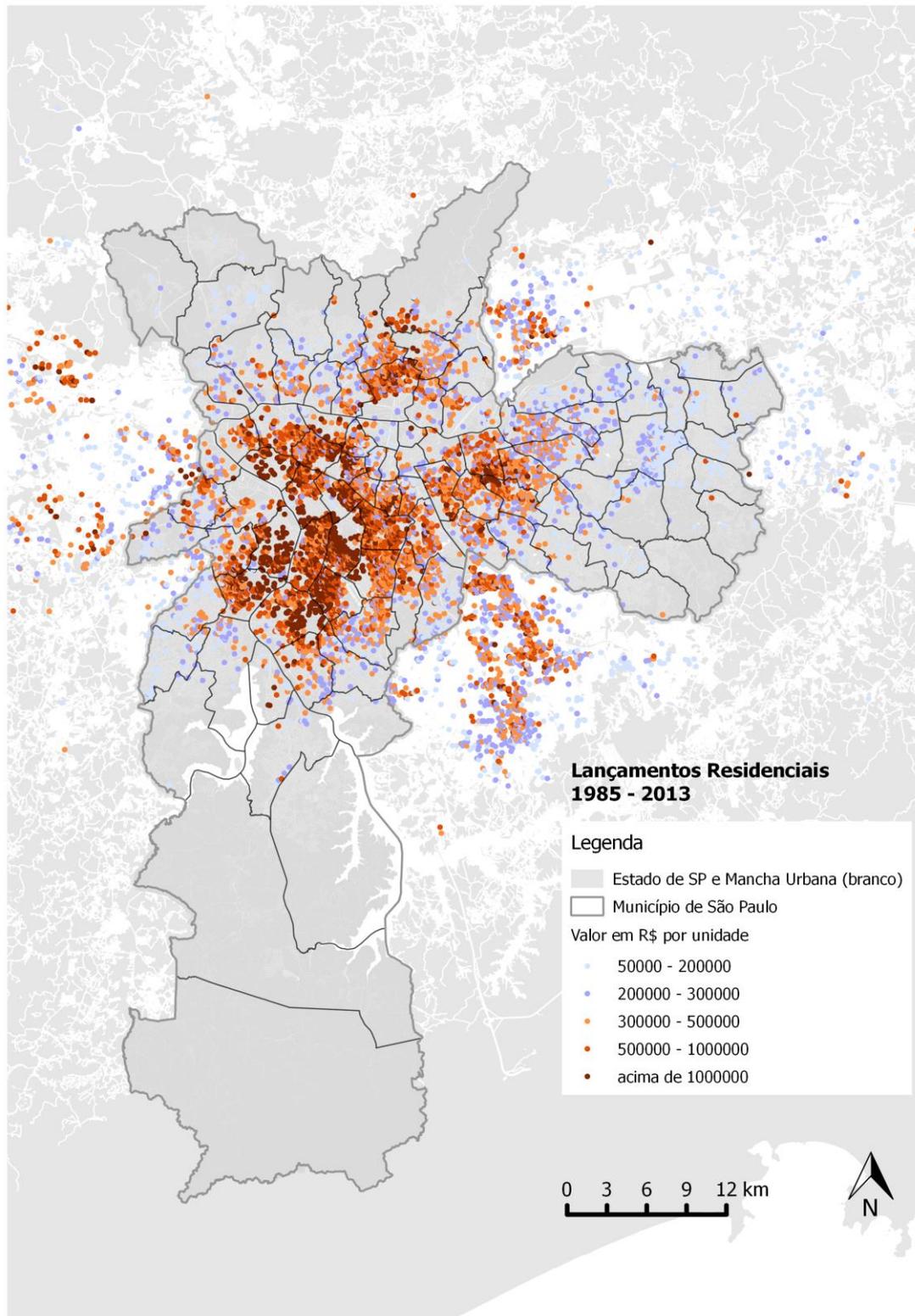
Figura 2 – Gabarito máximo estabelecido no PL 272/2015.



Fonte: Elaboração própria, com base no PL 272 de 2015.

É importante ressaltar que são estabelecidos parâmetros diferentes entre os centros de bairro e os eixos de transporte, respectivamente, zonas mais residenciais e as quadras nas proximidades de transporte público em massa. O planejamento urbano da cidade tem como objetivo fomentar o adensamento das localidades com suporte atual ou previsto de comportar essa demanda, sendo que as construções nos locais onde ainda não há suporte, ou seja, nas zonas de adensamento previstas, só poderão ser instaladas após a aprovação dos projetos de infraestrutura de transporte no local, prevenindo os eixos de receberem demanda antes de estar confirmada a oferta de transporte público no local (SÃO PAULO, 2015b).

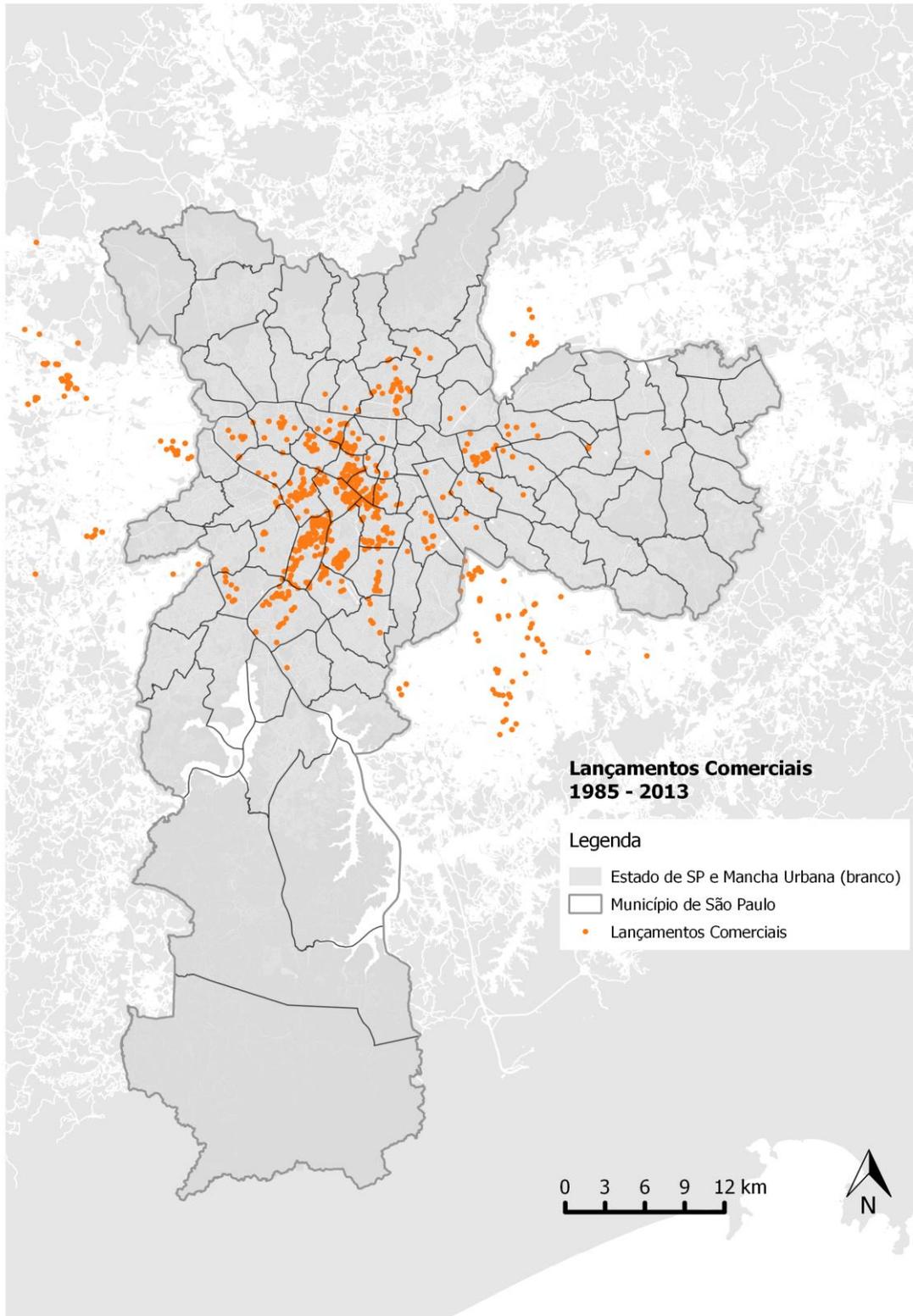
Figura 3 – Lançamentos residenciais 1985 – 2013.



Fonte: Elaboração própria, com base no CEM (2015).

A dinâmica da cidade é muito atrelada à dinâmica do mercado imobiliário e sua atividade vem ditando a configuração da cidade. No Mapa 3, é possível observar o interesse que se manteve por quase trinta anos (de 1985 a 2013) em empreender no centro expandido no Centro-Oeste do município, valorizando ainda mais os terrenos lá localizados, enquanto as moradias com valores mais acessíveis se concentraram na periferia da cidade, com destaque para os lançamentos fora do município em direção Sudeste.

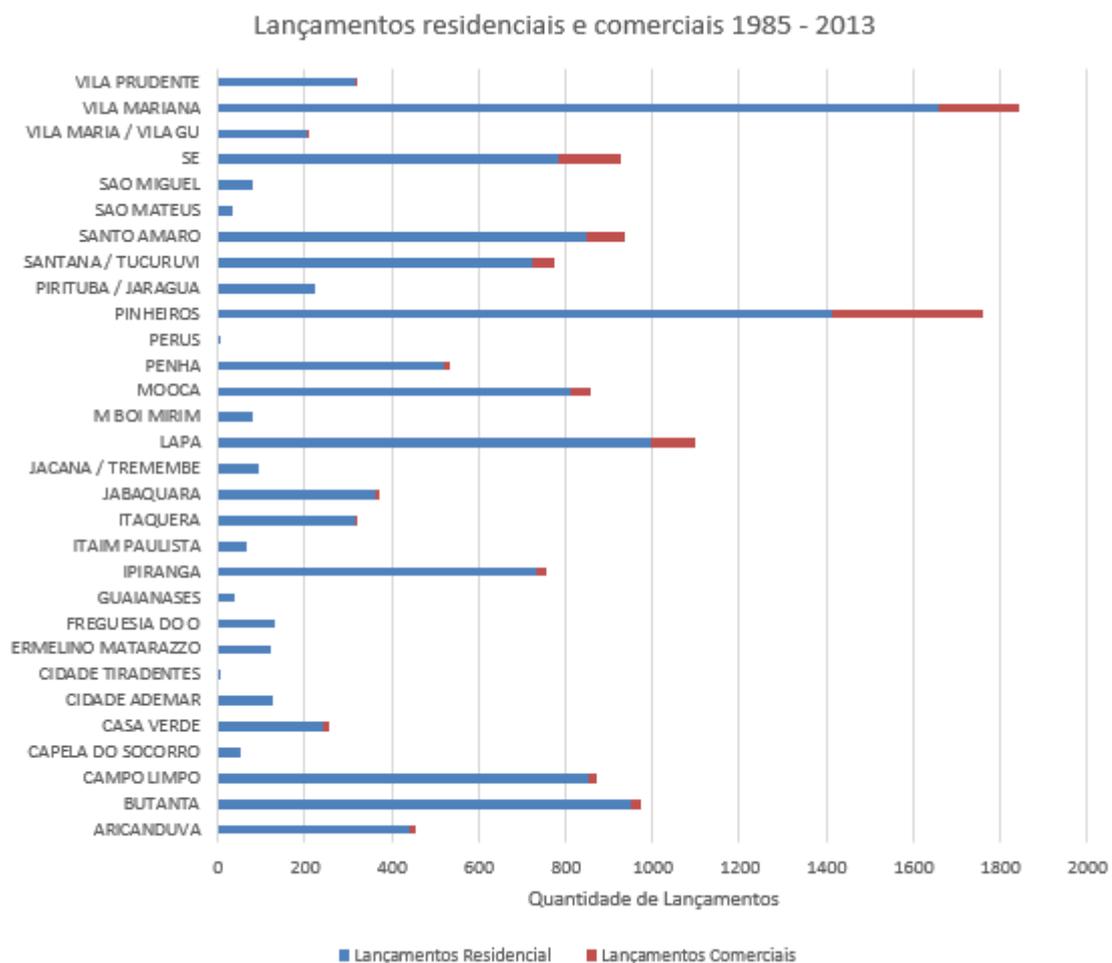
Figura 4 – Lançamentos comerciais 1985 – 2013.



Fonte: Elaboração própria, com base no CEM (2015).

Entretanto, como é possível observar no Mapa 4, a dinâmica dos lançamentos comerciais é diferente da dinâmica de lançamentos residenciais e pode ser associada com a tendência de disponibilidade de emprego na cidade. Contudo, um ponto em comum entre essas dinâmicas é a visível preferência pela área Centro-Oeste da cidade, denominada centro expandido, uma área mais valorizada, dotada de infraestrutura, baixa densidade e alto padrão na cidade. Porém, essa disparidade entre moradia e emprego é um dos problemas centrais da cidade, sendo necessário alterar essa dinâmica, reduzindo as viagens casa-trabalho e configurando uma cidade mais mista e diversificada.

Gráfico 1 – Lançamentos por Subprefeitura



Fonte: Elaboração própria, com base no CEM (2015).

A dinâmica dos lançamentos residenciais nas últimas décadas em São Paulo não se comportou de forma homogênea, como é possível observar no Gráfico 1. É possível observar que Subprefeituras que possuem bairros mais valorizados apresentam uma maior incidência de novos

empreendimentos, o que contribui mais ainda para a sua valorização, impossibilitando a diversidade nesses bairros, já que esses se tornam locais de alto padrão e de difícil acesso à população.

ZEIS 4: um caso de retrocesso ambiental

A segregação ambiental consiste em uma das faces mais importantes e representativas da exclusão social. A dificuldade do acesso aos direitos dos cidadãos, em conjunto com as menores oportunidades de emprego e formas de alcançar uma qualidade de vida aceitável, caracterizam uma situação desfavorecida a aqueles que residem na periferia das cidades (MARICATO, 1995). A situação de moradia precária nas áreas ecologicamente frágeis na cidade se tornam um problema de caráter duplo: social e ambiental.

A vontade demagógica de simplificar a regulação ambiental pode ser um fator fundamental na sua retroação, uma tentação em tempos de crises, onde favorece o discurso que o, meio ambiente, seria um freio ao desenvolvimento. Os autores clássicos consideram que o Direito deve se submeter a princípio da mutabilidade, portanto, ser passível de modificação ou revogação, onde uma geração não pode sujeitar as gerações futuras às suas leis. Porém o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, como os direitos humanos, constituem exceções a essa regra, na medida que não se pode submeter às gerações futuras os recuos na proteção jurídica do meio ambiente (PRIEUR, [s.d.]).

A zona sul de São Paulo abrange duas represas a Guarapiranga e a Billings, com o objetivo de urbanizar e garantir moradia na região foram demarcadas zonas consideradas adequadas à edificação. O grupo das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) é composto por cinco zonas: ZEIS 1, ZEIS 2, ZEIS 3, ZEIS 4 e ZEIS 5, exemplificadas na Tabela 1. A ZEIS-4 é caracterizada por glebas ou lotes *não edificados* e adequados à urbanização e edificações situadas nas Áreas de Proteção aos Mananciais (SÃO PAULO, 2014). No caso de ZEIS 1, demarcadas em áreas predominantemente de ocupação irregular, cabe ao poder público promover plano de urbanização, envolvendo a comunidade local. Já nos demais tipos de ZEIS, cabe à iniciativa dos agentes privados adquirir terrenos através de compra direta e promover projetos de interesses diversos; porém, respeitando as regras da ZEIS (SÃO PAULO, 2015b).

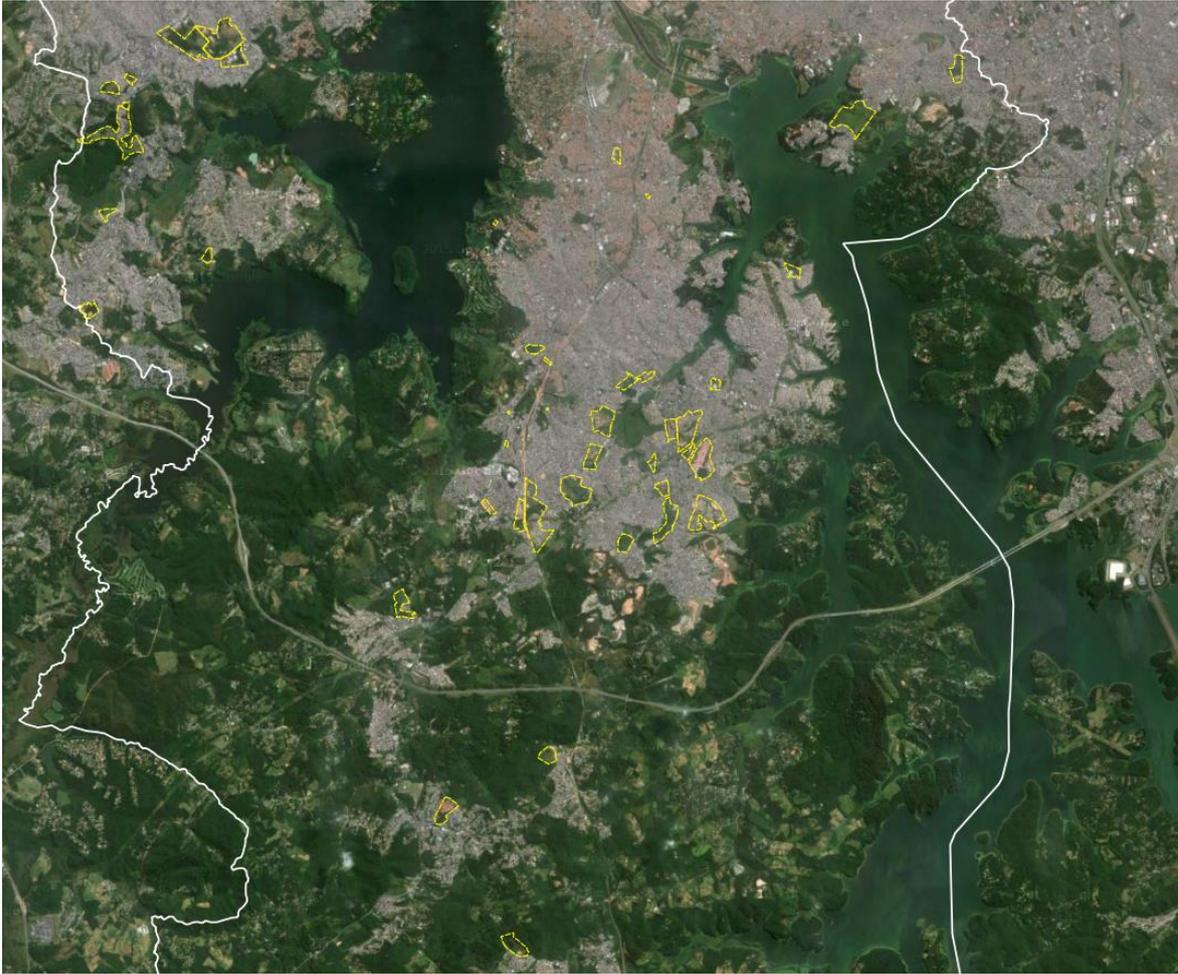
Tabela 1 – Tipos de Zonas de Interesse Social

ZONA	DESCRIÇÃO
ZEIS 1	Áreas caracterizadas pela presença de favelas e loteamentos irregulares, habitados predominantemente por população de baixa renda.
ZEIS 2	Áreas caracterizadas por glebas ou lotes <i>não edificados</i> ou <i>subutilizados</i> adequados à urbanização.
ZEIS 3	Áreas com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortiçados ou deteriorados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestrutura.
ZEIS 4	Áreas caracterizadas por glebas ou lotes <i>não edificados</i> e adequados à urbanização e edificação situadas nas Áreas de Proteção dos Mananciais.
ZEIS 5	Lotes ou conjuntos de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestrutura urbanas.

Fonte: PDESP 2014.

As ZEIS têm como objetivo principal o enfrentamento do problema histórico da falta de moradia adequada e bem localizada na cidade de São Paulo. Na última revisão do PDESP, as áreas de ZEIS foram duplicadas, com foco no atendimento à população com renda de até 3 salários mínimos. (SÃO PAULO, 2014). Entretanto, a partir dos arquivos oficiais disponíveis na base geográfica oficiais do Plano Diretor publicadas no *site* oficial da Prefeitura, é notável que uma grande parcela das ZEIS 4 (perímetro em amarelo) está localizada em áreas verdes da Zona Sul da cidade, território cercado pelas represas Guarapiranga e Billings, o que sugere uma preferência em urbanizar as áreas verdes remanescentes na cidade e formar uma malha urbana preenchida.

Figura 5 – Zona Sul de São Paulo e demarcações de ZEIS 4.



Fonte: Elaboração própria, com base no *Google Earth* e na *Gestão Urbana*.

A escolha dessas áreas para o futuro processo de urbanização vai contra as perspectivas de uma qualificação real da área, já que este tipo de planejamento não leva em conta os benefícios de residir em uma área mais arborizada e menos urbanizada nem a fragilidade ambiental da região. Isso contraria o PDESP, segundo o qual a dimensão ambiental deveria desempenhar um “papel fundamental” na estruturação e ordenação territorial da cidade (SÃO PAULO, 2014).

No Zoneamento, são descritos os usos permitidos por zona em cada zona descrita. No que se refere às ZEIS 4, todos os usos *residenciais* descritos são aceitos, embora os usos *não residenciais* sejam mais restritos do que nas ZEIS 1, 2, 3. Contudo, há alguns usos industriais considerados menos nocivos, tais como:

- 1 Ind-1a: Atividade industrial, não incômoda, compatível à vizinhança residencial no que diz respeito às características de ocupação dos lotes, de acesso, de localização, de tráfego, de serviços urbanos e aos níveis de ruído, de vibração e de poluição ambiental;

- 2 Ind-1a-1: confecção de artigos de vestuário e acessórios: confecções que não utilizem processo de tingimento de fibras ou tecidos;
- 3 Ind-1a-2: fabricação de artefatos de papel: indústrias potencialmente geradoras de ruídos e vibração compatíveis com o uso residencial;
- 4 Ind-1a-3: fabricação de equipamentos de comunicações; indústrias cuja incomodidade esteja vinculada aos processos de montagem, não sendo processada qualquer operação de transformação de materiais;
- 5 Ind-1a-4: fabricação de máquinas para escritório e equipamento de informática: indústrias cuja incomodidade esteja vinculada aos processos de montagem, não sendo processada qualquer operação de transformação de materiais;
- 6 Ind-1a-5: fabricação de equipamentos de instrumentação médico-hospitalares, instrumentos de precisão e ópticos, equipamentos para automação industrial, cronômetros e relógios: indústrias cuja incomodidade esteja vinculada aos processos de montagem, não sendo processada qualquer operação de transformação de materiais;
- 7 Ind-1a-6: beneficiamento e aparelhamento de bens minerais não metálicos;
- 8 Ind-1a-7: fabricação de produtos alimentícios e bebidas artesanais.

Das categorias citadas acima, a única que não é permitida no perímetro da ZEIS 4 é a Ind-1a-7, ou seja, são permitidas todas as atividades nas quais não seja processada qualquer operação de fabricação, mas apenas montagem. Nas Zonas Predominantemente Industriais (ZPI) localizadas em Área de Proteção aos Mananciais, só é permitida a subcategoria de uso Ind-1a, conforme Lei Estadual nº 1.817 de 27 de outubro de 1978 (SÃO PAULO, 1978).

Desse modo, é possível verificar que o processo em si é contraditório. Por um lado, o planejamento urbano de São Paulo estabelece direcionamentos positivos à questão ambiental e especificamente à questão das Cidades Sustentáveis, tais como a ampliação de áreas verdes, com 167 projetos propostos, o mecanismo de financiamento do Fundo Municipal de Parques e o pagamento pela prestação de serviços ambientais (SÃO PAULO, 2014), um instrumento baseado no princípio protetor-recebedor que prevê a possível retribuição, monetária ou não, aos proprietários que preservem as áreas consideradas ambientalmente fundamentais à cidade, contando para isso com, no mínimo, 10% do total de recursos do Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA).

No entanto, por outro lado, a delimitação de zonas de urbanização nas margens das represas dentro da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais incentiva a urbanização em

locais de preservação ambiental, podendo até fomentar futuras ocupações em trechos ainda “verdes”. Sendo assim, essa política contraria os princípios da Cidade Sustentável na medida em que desconsidera a fragilidade ambiental destes locais, ignora as relações ecossistêmicas da região Cadenasso e Pickett (2008), contribui para o desaparecimento das pequenas manchas verdes da Zona Sul da cidade, ignorando a importância da conservação do capital ambiental já existente e escasso na região (AAVV, 1994; ONU BRASIL, 2015).

O desmatamento, a impermeabilização do solo, a ocupação das margens dos corpos d’água, são responsáveis por potencializar os efeitos da ilha de calor, que geram diferenças significativas de conforto térmico na cidade, além de afetar a dinâmica de precipitação de chuvas. Aliado as perdas físicas no sistema do abastecimento com a ausência do tratamento integrado de esgoto, assoreamento dos cursos d’água, configuram o cenário atual de degradação ambiental da cidade (ALVIM; KATO; ROSIN, 2015).

Resta a população de baixa renda se contentar com um espaço de baixa qualidade socioambiental. Com a redução da potencialidade do local em prover espaços de lazer e de convívio da comunidade. Configurando um espaço de baixa qualidade para a população que não possui condições de morar em outro local.

CONCLUSÃO

O processo de reformulação dos marcos regulatórios de São Paulo pode ser considerado um avanço para a história do município, especialmente no que tange à transparência e à participação da população. A consulta e a adesão das reivindicações e a participação da sociedade civil na gestão pública são elementos fundamentais para direcionar a cidade ao objetivo de se tornar uma Cidade Sustentável.

A hipótese do trabalho foi confirmada, já que de fato as novas leis de uso do solo estão alinhadas aos conceitos de Cidade Sustentável, proporcionando aporte legal para sua efetividade. Através da adoção de conceitos como a cidade compacta e cidade policêntrica, da mesma maneira adotando instrumentos urbanísticos voltados a socialização dos ganhos da propriedade.

Entretanto, há algumas ressalvas fundamentais sobre esse alinhamento, tais como a utilização da Área de Proteção de Mananciais para a construção de moradias populares, fortalecendo o conflito entre moradia popular e preservação ambiental. O que resulta na degradação de áreas naturalmente sensíveis, reduzindo ainda mais as áreas verdes na cidade.

No entanto, trata-se de um tema mais complexo e amplo do que o espectro desse trabalho, envolvendo questões multidimensionais como o processo de ocupação do município e a injustiça social na distribuição de terras. É importante considerar que as áreas já ocupadas configuram um estado de degradação socioambiental, não devendo ser ignoradas ou tratadas de maneira generalista, é fundamental sua atual distinção entre as demais ZEIS.

Ademais, as margens das represas são divisas entre municípios, além de estarem sobre regramento do Estado de São Paulo, gerando a necessidade de um trabalho em conjunto das Prefeituras dos municípios envolvidos e também do Governo do Estado na resolução desse problema. Dessa maneira, é notável a importância do trabalho conjunto entre os entes metropolitanos, de modo a consolidar uma visão de futuro da cidade. Atualmente, se discute a criação de um Plano Diretor Metropolitano com o objetivo de integrar as diretrizes de desenvolvimento para os 39 municípios da Grande São Paulo, devendo ser criado no prazo de três anos.

Outra medida estudada pela Prefeitura do Município de São Paulo é alterar o modelo de preenchimento dos 32 cargos de Subprefeitos na cidade, os quais atualmente são indicados pela Câmara dos Vereadores para voto popular. Isso poderia possibilitar uma maior aproximação entre os candidatos e os eleitores, fortalecendo o poder de cobrança da população e as relações de participação pública de maneira descentralizada. Através do fortalecimento da participação social e da cooperação entre os municípios de São Paulo, aumentando a visibilidade das reais demandas da sociedade.

Em relação à Cidade Sustentável, pode-se dizer que existe um forte movimento internacional sobre o tema e a adoção de seus princípios pelas grandes capitais do mundo deve ser um processo natural. Porém a troca de experiências entre cidades na aplicação de instrumentos normativos e urbanísticos baseado na sustentabilidade pode ser uma saída positiva, como vem acontecendo C-40 Cities e na WRI³ Cidade Sustentáveis.

A soma das demandas sociais, com a teoria e a técnica do planejamento urbano, pode contribuir para captar as diretrizes ideais para melhorar a qualidade de vida nos meios urbanos. Mas somente se a conservação e a racionalidade ambiental forem levadas a rigor, tratado como

³ WRI (World Resources Institute) Cidades Sustentáveis é uma instituição internacional de pesquisa que auxilia governos e empresas no desenvolvimento e implantação de soluções sustentáveis para os problemas de mobilidade e desenvolvimento urbano nas cidades brasileiras

um direito intangível à humanidade, o processo encaminhará os centros urbanos rumo à Cidade Sustentável.

REFERÊNCIAS

AAVV. **Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade** – Carta de Aalborg, Aalborg, I Conferência Europeia sobre Cidades Sustentáveis. 1994.

ACSELRAD H. **Sentidos da sustentabilidade urbana**, Rio de Janeiro, 2009

ALVIM, A. T. B.; KATO, V. R. C.; ROSIN, J. R. G. **A urgência das águas: intervenções urbanas em áreas de mananciais**. 2015, vol.17, n.33, pp. 83-107. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cm/v17n33/2236-9996-cm-17-33-0083.pdf>> Acesso em: 24 nov. 2015

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 maio. 2015.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, **Diário Oficial da União em 11 de julho de 2001 e retificado em 17 de julho de 2001**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm> Acesso em: 24 nov. 2015.

C40 CITIES. **Global Leadership on Climate Change**, 2015. Disponível em: <<http://www.c40.org/>> Acesso em: 24 nov. 2015.

CADENASSO, M. L.; PICKETT, S. T. A. **Urban Principles for Ecological Landscape Design and Management: Scientific Fundamentals**. Cities and the environment Vol1, issue 2, Article 4. 2008. Disponível em: <<http://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1024&context=cate>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

CARVALHO, S. N. De. **Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor**. São Paulo. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000400014&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 set. 2015.

COMPANS, R. **Cidades Sustentáveis, Cidades globais: antagonismo ou complementaridade?** Rio de Janeiro. 2009.

CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE (CEM). **Lançamentos imobiliários comerciais e residenciais**. 2015. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/>>. Acesso em: 10 out. 2015.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1988. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2015.

EMBARQ. **Dots Cidades**: Manual de desenvolvimento urbano orientado ao transporte sustentável 2015. Disponível em: <<http://embarqbrasil.org/research/publication/dots-cidades-manual-de-desenvolvimento-urbano-orientado-ao-transporte>>. Acesso em: 10 set. 2015.

JACOBS, J. **Morte e Vida das Grandes Cidades**. Tradução: Carlos S. Mendes Rosa São Paulo. WMF Martins Fontes, 2009. 510p.

KUWAHARA, M. Y.; MACIEL, V. F. **Vulnerabilidade urbana**: riscos históricos e desafio futuros, 2007 Disponível em: <http://www.urbanaconsultoria.com.br/publicacoes_pdf/Vulnerabilidades_Ubanas_Out07.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

LE CORBUSIER. **A carta de Atenas**. 1887-1965 [versão de Le Corbusier: tradução de Rebeca Scherer]. São Paulo, 1993

LEITE, C.; AWAD, J. C. M. Cidades sustentáveis cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano. Porto Alegre, Bookman, 2012. XI, 264 p.

MADUREIRA, H. **Paisagem Urbana e Desenvolvimento Sustentável**: Apontamentos sobre uma estreita relação entre Geografia, Desenvolvimento Sustentável e Forma Urbana”, Évora: Associação Portuguesa de Geógrafos – X Colóquio de Geografia subordinada ao tema “A Geografia Ibérica no Contexto Europeu”, 2005, disponível em: <http://www.apgeo.pt/files/docs/CD_X_Coloquio_Iberico_Geografia/pdfs/062.pdf> Acesso em: 11 de nov. 2015.

MAGLIO I. C. **A sustentabilidade ambiental no planejamento urbano do Município de São Paulo**: 1971-2004. São Paulo. 2005 (Tese de doutorado – Faculdade de Saúde Pública da USP). Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6134/tde-05062008-160111/pt-br.php>>. Acesso em: 06 set. 2015.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade desigualdade e violência**, São Paulo 1995 Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_metrperif.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

NOBRE E. A. C. **Índices Urbanísticos**. FAUUSP AUP 0573. Aula: Desenho Urbano: da teoria ao projeto. [s.d.]. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/e_nobre/AUP573/aula4.pdf> Acesso em: 10 nov. 2015.

OLIVEIRA L. D. **Geopolítica do desenvolvimento sustentável**: reflexões sobre o encontro entre economia e ecologia, V. 7, n. 1, jan.-jun. 2012 [p. 118 a 139] Carta Internacional, Associação Brasileira de Relações Internacionais, Disponível em: <cartainternacional.abri.org.br/index.php/Carta/article/download/54/36>. Acesso em: 03 nov. 2015.

PEREIRA, R.H.M. *et al.* **Quantificando a centralidade urbana: uma proposta de índice simples e comparação internacional**. 2011. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1675.pdf> Acesso em: 24 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Zoneamento**. [s.d.]. Disponível: <http://www.sjc.sp.gov.br/secretarias/planejamento_urbano/zoneamento.aspx> Acesso em: 24 nov. 2015.

PRIEUR, M. **O Princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília, Senado Federal. [s.d.]. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242559>>. Acessado em: 24 Nov. 2015

ROLNIK, R. **The city and the law: legislation, urban policy and Territories in the City of São Paulo (1886-1936)**, New York, 1995. Dissertação de doutorado apresentado à New York University. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/06/9603186-dissertation.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2015.

SÃO PAULO (Cidade). Assembleia Municipal Constituinte. **Lei orgânica do município de São Paulo**. São Paulo: IMESP; 1990 Disponível em:<<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/educacao/cme/LOM.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2015.

_____. Decreto nº 56.538 de 24 de outubro de 2015. Regulamenta a Cota Solidarietàade, **Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 24 de out. 2015**, 2005a. Disponível em:<<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/licenciamentos/Decreto.pdf>> Acesso em: 25 de out. 2015.

_____. Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002. Aprova o Plano Diretor Estratégico e o Sistema de Planejamento e Gestão de Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo. **Diário Oficial do Município de São Paulo de 14 de ago. de 2002**. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/legislacao/plano_dir_eter/index.php?p=1386>. Acesso em: 04 de nov. 2015.

_____. 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. **Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 01 ago. 2014**. Disponível em: <Suplemento-DOC/PDE_SUPLEMENTO-DOC.pdf. >. Acesso em: 02 abr. 2015.

_____. Projeto de Lei nº 272 de 2015. 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. 2015b. Disponível em:<<http://www.camara.sp.gov.br/zoneamento/wp-content/mapas/pdf/minuta.pdf>> Acesso em: 10 de ago. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 1.817 de 27 de outubro de 1978. Estabelece os objetivos e as diretrizes para o desenvolvimento industrial metropolitano e disciplina o zoneamento industrial, a localização, a classificação e o licenciamento de estabelecimentos industriais na Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de 28 out. de 1978 (suplemento), p. 1/20** Disponível em: <<http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=19781028&Caderno=DOE%20-%20Poder%20Executivo%20-%20Suplemento&NumeroPagina=1>>. Acesso em: 16 nov. 2015.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana**. 10 eds. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2008. 556 p.

ONU BRASIL. **Agenda 2030**. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>
Acesso em: 24 nov. 2015.

Trabalho enviado em 25 de setembro de 2015.

Aceito em 20 de janeiro de 2016.