

Análise dos instrumentos do PDE 2014 na futura estação de metrô Santa Marina, São Paulo

Analysis of PDE 2014 instruments at the future Santa Marina subway station, São Paulo

OLIVEIRA, Maria Clara Mazzo C.¹, CASTRO, Luiz Guilherme R.²

¹ Mestranda, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil, mariaclaramazzo@gmail.com

² Professor Doutor, Universidade Presbiteriana Mackenzie, luizguilherme.castro@mackenzie.br

RESUMO

O plano diretor e as leis que fazem parte da política urbana do município possuem impacto direto no desenho urbano resultante da cidade. O PDE 2014 apresenta-se como uma proposta de melhorar a qualidade de vida urbana nos bairros através de um novo padrão de mobilidade orientado pelo crescimento das cidades ao longo dos eixos de transporte público. Entretanto, observa-se que as escalas abordadas por estas leis são abstratas e genéricas e não consideram as especificidades locais onde serão aplicados os instrumentos para a concretização dos espaços. A omissão das particularidades locais põe em questionamento a concepção das políticas urbanas da cidade, corroborando a afirmação de Barbosa (2016) para quem o urbanismo no Brasil é condicional e possui resultados improvisados. O presente trabalho pretende analisar os instrumentos urbanísticos decorrentes do PDE 2014 – Plano Regional da Lapa, Operação Urbana Consorciada Água Branca e PIU Arco Tietê, presentes na região onde será instalada a futura estação de metrô Santa Marina em São Paulo, investigando suas potencialidades e deficiências nas áreas de influências determinadas pelos eixos de estruturação urbana. A metodologia adotada compreende a pesquisa bibliográfica e documental do tema e a produção de material iconográfico realizado a partir de análises gráficas.

Palavras-chave: desenho urbano, instrumentos urbanísticos, políticas públicas, metrô, dot.

ABSTRACT

The master plan and the laws that are part of the urban policy of the municipality have a direct impact on the urban design resulting from the city. PDE 2014 presents itself as a proposal to improve the quality of urban life in the neighborhoods through a new pattern of mobility oriented by the growth of cities along the public transport axes. However, it is observed that the scales addressed by these laws are abstract and generic and do not consider the specificities of each locality in which the instruments provided for the concretization of the spaces will be applied. The omission of local particularities calls into question the conception of the city's urban policies, corroborated by Barbosa (2016), for whom urbanism in Brazil is conditional and has improvised results. The present research intends to analyze the urban tools deriving from the PDE 2014 present in the region where the future Santa Marina subway station will be installed in São Paulo, investigating its potentialities and deficiencies in the areas of influence determined by the axes of urban structuring. The methodology adopted includes the bibliographical and documentary research of the theme and the production of iconographic material made from graphic reviews.

Key-words: urban design, urbanistic instruments, public policies, subway, tod.

1. INTRODUÇÃO

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo e as leis que fazem parte da política urbana do Município, como os Planos Regionais das Subprefeituras, Operações Urbanas, PIU, entre outros, possuem impacto direto no desenho urbano resultante da cidade.

O novo Plano Diretor Estratégico (2014) propõe melhorar a qualidade da vida urbana nos bairros através da promoção do equilíbrio entre moradia e emprego aliado ao compromisso da justiça social da cidade, princípio da função social da propriedade urbana. As diretrizes expostas possuem semelhança com o conceito DOT - Desenvolvimento Orientado pelo Transporte (LEITE, LONGO e GUERRA, 2015; CAMPAGNER, 2016), pois atrelam um novo padrão de mobilidade orientado pelo crescimento das cidades ao longo de eixos de transporte público. O crescimento da cidade nestes locais, como prevê a lei, ocorrerá através do adensamento habitacional e construtivo e da qualificação dos espaços públicos com a ampliação de serviços e equipamentos urbanos e sociais. Entretanto, observa-se que as escalas abordadas por estas leis são abstratas e genéricas, não levando em consideração as especificidades de cada localidade em que os instrumentos serão aplicados para a concretização dos espaços.

A omissão das particularidades locais põe em questionamento a concepção de políticas urbanas da cidade, corroborando a afirmação de Eliana Barbosa, para quem o urbanismo no Brasil é condicional e possui resultados improvisados, pois “não há instrumento urbanístico que coloque o projeto e o desenho urbano, como elemento mediador e articulador no âmbito da política urbana”. (BARBOSA, 2016, p. 18)

A escolha da futura estação da linha laranja - 6 do metrô Santa Marina como local para ser a referência empírica das reflexões teóricas da pesquisa se deu em virtude da complexidade e especificidade dos processos atuais e passados do território onde será instalada, aliados aos instrumentos urbanísticos propostos na região. Localiza-se no distrito da Lapa, Zona Oeste de São Paulo e apesar da condição de macro acessibilidade proporcionada pelo sistema viário e de transporte intermodal de metrô e ferrovia existente, a desconcentração industrial das últimas décadas aliada às barreiras físicas e urbanas, como o Rio Tietê e a ferrovia, contribuíram para o esvaziamento e degradação urbana da área. (ALVIM; ABASCAL; MORAES, 2011)

O presente trabalho pretende analisar os instrumentos urbanísticos decorrentes do Plano Diretor Estratégico 2014 presentes na região onde será instalada a futura estação de metrô Santa Marina em São Paulo, propondo investigar suas potencialidades e deficiências nas áreas de influência determinadas pelos eixos de estruturação urbana. Serão examinados na pesquisa o Plano Regional da Lapa, a Operação Urbana Consorciada Água Branca e o PIU Arco Tietê.

2. MÉTODOS

A metodologia adotada para a investigação nesse artigo será a revisão bibliográfica conforme os autores ALVIM; ABASCAL; MORAES (2011), BARBOSA (2016), CASTRO (2006), etc. sobre o tema; pesquisa documental por meio do levantamento dos materiais disponibilizados pelos órgãos públicos municipais sobre as leis e instrumentos citados na área do estudo de caso, como textos, mapas, apresentações e croquis e por fim; a produção de material iconográfico a partir das análises gráficas.

A análise do local será realizada com base nos raios previstos de 400 e 600 metros citados no Plano Diretor Estratégico de 2014.

3. INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS NO PDE 2014

3.1. Plano Diretor Estratégico 2014

O Plano Diretor Estratégico (PDE) 2014 é uma lei municipal (Lei 16.050/2014) que planeja orientar o crescimento e o desenvolvimento urbano na cidade de São Paulo pelos próximos 15 anos. É responsável por fazer uma leitura da cidade analisando questões relacionadas às vocações econômicas, tendências naturais, regiões adensadas, crescimento desordenado e infraestrutura, locais com potencial de crescimento e também relações com outros municípios. Além disso, fornece diretrizes para atualização de outras leis importantes, como por exemplo, a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo aprovada em 2016.

Em seu Artigo 9º concebe a estratégia de ordenamento territorial estruturada em duas linhas: a) as Macrozonas e Macroáreas e, b) Rede de Estruturação e Transformação Urbana.

As duas Macrozonas (Estruturação e Qualificação Urbana; Proteção e Recuperação Ambiental) compõem quatro Macroáreas que estão dispostas conforme os objetivos do PDE, diferenciando-se em função do padrão de urbanização, dos níveis de vulnerabilidade social, atributos ambientais e potencial de transformação. Para cada Macroárea foram definidos alguns parâmetros de ocupação, tais como o gabarito de altura máxima, coeficientes de aproveitamento (mínimo, básico e máximo), além do Fator de Planejamento (Fp) para cálculo da contrapartida financeira da Outorga Onerosa do Direito de Construir.

Já a Rede de Estruturação e da Transformação Urbana é composta pelos elementos estruturadores: a) Rede Estrutural de Transporte Coletivo (Eixos de Transformação Urbana); b) Rede Hídrica e Ambiental e; c) Rede de Estruturação Local.

Os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana definem áreas de influências determinadas pela existência de estações de trem e metrô próximos e ao longo de vias com corredores de ônibus. A proposta de maiores densidades ao longo das linhas de transporte público de média e alta capacidade é uma das finalidades do PDE, buscando priorizar o uso de transporte coletivo em relação ao individual. Para estes locais será permitido a construção de quatro vezes a área do terreno, com Coeficiente de Aproveitamento (CA) igual a 4.

Em locais onde a infraestrutura de transporte já é existente, poderão ser aplicados de imediato os maiores coeficientes de aproveitamento e em áreas onde a infraestrutura está prevista, somente após a conclusão das obras.

As áreas potencialmente aptas a aplicação de coeficientes mais altos são determinadas pelos raios de abrangência definidos de acordo com as capacidades e características dos modais. No caso das linhas de trem, metrô, monotrilhos, Veículos Leve sobre Trilhos (VLT) e Veículos Leves sobre Pneus (VLP) Elevadas são definidas as seguintes áreas: a) quadras internas às circunferências com raio de 400m (quatrocentos metros) centradas nas estações e; b) quadras totalmente internas às circunferências com raio de 600m (seiscentos metros). (Fig. 01)

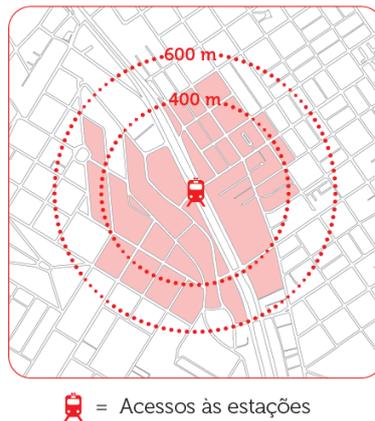


Figura 01: Áreas de influência definidas por raios de 400 e 600 metros centradas em estações de metrô.

Fonte: PMSP, 2014.

Além do incentivo de permitir coeficiente construtivo superior em relação as demais áreas da cidade, outros objetivos são colocados no plano com o intuito de fortalecer o crescimento urbano com o novo padrão de mobilidade, como por exemplo, o fim da obrigatoriedade de um número mínimo de vagas para novos empreendimentos, portanto, desestimulando as criação de vagas de estacionamento; o incentivo para uso misto, fachada ativa, fruição pública e calçadas maiores. Segundo o PDE 2014 são instrumentos urbanísticos que buscam promover a qualificação dos espaços públicos e assegurar maior qualidade urbana e ambiental para os locais de maior adensamento. Essas propostas assemelham-se ao conceito DOT – Desenvolvimento Orientado pelo Transporte, estabelecendo parâmetros que estimulem uma ocupação compacta e de alta densidade com uso multifuncional do solo, menores deslocamentos, maior proximidade e acessibilidade a serviços e estações de transporte público de qualidade, além de propiciar maior qualidade dos espaços públicos. (LEITE, LONGO e GUERRA, 2015; CAMPAGNER, 2016) O PDE anuncia que suas diretrizes podem melhorar a condição de vida da população e o desenvolvimento econômico e social local dos bairros.

3.2. Planos Regionais

Segundo a Prefeitura Municipal de São Paulo (2014) os Planos Regionais são instrumentos de planejamento e gestão da política urbana que têm como objetivo detalhar as diretrizes do Plano Diretor Estratégico na esfera territorial de cada subprefeitura, articulando às questões urbanístico-ambientais em seus aspectos físicos e territoriais, tais como moradia, mobilidade, saúde, educação, etc. As ações e diretrizes prioritárias contidas no Plano Diretor Estratégico são de incumbência das secretarias municipais e das subprefeituras.

A criação dos Planos Regionais se deu após a revisão do Plano Diretor Estratégico de 2002 com a criação das subprefeituras – Lei nº 13.399/02. Segundo Balzan (2006) esta Lei que estabeleceu a formação das subprefeituras também constituiu processos para a implantação e transferência gradativa de alguns órgãos e funções para o seu domínio. Atualmente São Paulo possui 32 subprefeituras

Instituídos pela Lei 13.885/2004, os Planos Regionais são articulados à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e possuem como objetivo orientar os Planos de Ação das Subprefeituras atualizados a cada 4 anos. Esta revisão, segundo o Plano Diretor, deverá ser elaborada com a participação dos cidadãos em todas as suas etapas e deverá, sempre que possível, estar associada aos planos das cidades vizinhas e Consórcios Intermunicipais da Região Metropolitana de São Paulo, com o intuito de articular políticas e interesses comuns da região.

Os Planos Regionais devem incorporar e compatibilizar as demandas e proposições surgidas nos Planos de Bairro e devem observar as diretrizes propostas nos Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Municipal de Habitação, Municipal de Mobilidade e o Plano Municipal de Saneamento.

3.2.1. Plano Regional da Lapa

A futura estação de metrô da linha 6 - laranja Santa Marina está inserida no perímetro expandido da Operação Urbana Consorciada Água Branca, implantada no distrito da Barra Funda, subprefeitura da Lapa.

A subprefeitura classificada como Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana (MEQU) divide-se em três macroáreas: Macroárea de Urbanização Consolidada (30,1%), Macroárea de Qualificação Urbana (11,3%) e Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM) (58,8%). A expressividade na distribuição desta última ocorre em grande parte pela destinação de projetos específicos de intervenção, como as áreas que fazem parte dos perímetros da Operação Urbana Consorciada Água Branca e dos projetos para o Arco Tietê e Arco Pinheiros. (PMSP, 2016)



Figura 02: Prefeitura Regional da Lapa e os distritos que a integra: Jaguará, Vila Leopoldina, Jaguaré, Lapa, Perdizes e Barra Funda onde está inserida a OUCAB.
Fonte: PMSP, 2016a.

O Plano Regional da Lapa divide-se em quinze perímetros de ação conforme figura a seguir. Devido a inexistência de algum perímetro que aborde a futura Estação Santa Marina, este trabalho se concentrará no estudo do perímetro 25 - Água Branca, que engloba a área entre a linha férrea, Rua Clélia, Viaduto Pompéia, Rua Gustav Willi Borghoff, estação da CPTM Água Branca e entorno, que terá conexão com a linha 6 - laranja do metrô.



Figura 03: A localização da futura estação Santa Marina ao norte e os perímetros de ação do Plano Regional da Lapa com destaque para o perímetro 25 – Água Branca, entre as subprefeituras de Lapa, Barra Funda e Perdizes.

Fonte: PMSP (2016b) adaptado, 2018.

No âmbito da caracterização, o plano aponta que a área apresenta problemas de mobilidade e conexão, com fluxo intenso de automóveis, corredores de ônibus e ocorrências de acidentes de trânsito. A ferrovia paralela à Rua Guaicurus, estabelece uma barreira à circulação para pedestres e veículos.

O perímetro engloba a sede da Subprefeitura, o Poupatempo, Casa das Caldeiras e a estação Água Branca da CPTM, que fará conexão com a Linha 6 – Laranja do metrô. Enquadra-se predominantemente na Zona de Estruturação da Transformação Metropolitana, destinada a promover usos residenciais e não residenciais com densidades altas e qualificação espaços públicos, conforme a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS.



Figura 04: Perímetro Água Branca e os equipamentos que a compõem – Subprefeitura da Lapa, Poupatempo, Casa das Caldeiras e Estação CPTM Água Branca.

Fonte: Google Earth (2018) adaptado, 2018.

No que tange aos objetivos, determina a necessidade de qualificar os espaços livres públicos, sobretudo os relacionados aos equipamentos e ao transporte público e de buscar soluções para problemas vinculados ao saneamento ambiental, em particular o de manejo de águas pluviais (drenagem) e; melhorar a acessibilidade e mobilidade local e regional, de acordo com o Plano de Mobilidade de São Paulo - PLANMOB.

Além da ausência de especificação e detalhamento das propostas, a ausência de um perímetro que contemple a futura estação de metrô Santa Marina e a correlação com os demais instrumentos previstos para a área fomenta o questionamento sobre a elaboração, aplicação e eficiência do plano apresentado.

3.3. Operações Urbanas Consorciadas

Como definido por Castro (2006, p. 6), as Operações Urbanas são “[...] instrumentos de planejamento urbano, ou seja, instrumentos de políticas públicas voltadas para a organização e gestão de processos socioespaciais com objetivos de produção de melhoramentos urbanos em nome do interesse público”. Como um plano de caráter urbanístico, as Operações Urbanas estabelecem metas e objetivos em um perímetro delimitado, articulando-se entre ações dos poderes públicos e privados para sua operacionalização e implantação.

Apesar da sua instituição em 2001 com o Estatuto da Cidade, a noção de Operações Urbanas já estava presente em São Paulo na década de 1980, com a inclusão do instrumento no Plano Diretor de 1988 e na Lei Orgânica do Município em 1990. (CASTRO, 2006)

A primeira operação urbana aprovada como lei pela Câmara Municipal foi a Operação Urbana Anhangabaú (Lei nº 11.090/91), seguida pelas operações Faria Lima (Lei nº 11.732/95 e modificada em 2004), Água Branca (Lei nº 11.774/95) e Centro (Lei nº 12.349/97), que ampliou e substituiu a Anhangabaú. Em 2001, após 10 anos da apresentação do primeiro projeto, foi aprovada a Lei nº 13.260 – Operação Urbana Água Espraiada.

No PDE de 2002 (Lei nº 13.430), outras nove novas operações foram definidas: Amador Bueno, Carandiru-Vila Maria, Celso Garcia, Diagonal Norte, Diagonal Sul, Jacu-Pêssego, Santo Amaro, Vila Leopoldina-Jaguará e Vila Sônia. (ALVIM; ABASCAL; MORAES, 2011)

O perímetro no qual as intervenções são realizadas é definido pelo Plano Diretor e determinado de acordo com as necessidades da área, como questões habitacionais, viárias, drenagem, mobilidade, entre outros. Segundo Melhado (2013) a criação dos Planos Regionais em 2004, possibilitou a elaboração de diagnósticos nos bairros que auxiliam e complementam o projeto das Operações Urbanas.

Segundo o PDE 2014, cada operação urbana deve conter no mínimo: delimitação do perímetro de abrangência; finalidade da operação; plano urbanístico; programa básico de intervenções urbanas; estudo prévio de impacto ambiental e de vizinhança; programa de atendimento econômico, social e habitacional para a população diretamente afetada pela população; previsão de glebas e terrenos para habitação de interesse social dentro do seu perímetro de abrangência ou perímetro expandido; regulamentação das condições específicas de aplicação do parcelamento, edificação e utilização compulsórias para glebas, lotes e edificações subutilizadas, não utilizadas e não edificadas; garantia de preservação do patrimônio protegido por tombamento ou lei; instrumentos urbanísticos previstos na operação; a contrapartida a ser do setor privado em função dos benefícios recebidos; o estoque de potencial construtivo adicional; a forma de controle e gestão da operação; fundo específico que receberá os recursos de contrapartidas financeiras; regras de transição do regime jurídico da operação urbana consorciada para o regime jurídico ordinário da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, aplicáveis ao final de cada Operação Urbana Consorciada.

Para a efetivação da OUC o município deve aprovar uma lei específica que estabelece o perímetro, direitos e deveres das partes envolvidas, questões de financiamento e gestão, programas de intervenções e de transformações.

Uma Operação Urbana Consorciada deve respeitar os objetivos e critérios expostos no PDE, porém tem autonomia para abrir exceções de uso e ocupação do solo previsto na Lei de Zoneamento. Isso se deve a venda do CEPAC – Certificados de Potencial Adicional de Construção, mecanismo para efetivação da outorga onerosa e que conforme exposto por Alvim et. al (2011) torna possível

alterar o zoneamento juntamente com a implantação de medidas e instrumentos capazes de atender os objetivos pretendidos.

O CEPAC é um certificado emitido para os interessados que mediante contrapartida financeira, pretendem aumentar o potencial construtivo ou modificar o uso do imóvel de um determinado lote ou área, sempre de acordo com a legislação específica da OUC. O aumento de potencial é realizado exclusivamente através da compra de CEPAC.

A lei de OUC prevê a quantidade de CEPAC's que serão emitidos, com o intuito de impedir a oferta excessiva destes, a ocorrência de adensamento incoerente ou até mesmo evitar a sobrecarga de áreas. Em 2003 foram transformados em títulos mobiliários e negociáveis em leilão, com a possibilidade de serem vendidos a qualquer pessoa interessada, podendo ser ou não proprietário de um empreendimento compreendido na área da OUC. (ALVIM; ABASCAL; MORAES, 2011) Os CEPAC's são válidos por tempo indeterminado e podem ser utilizados como papel no mercado de ações. Os recursos provenientes são destinados a um fundo específico ligado à OUC e devem ser obrigatoriamente utilizados para os fins e limites da operação específica.

Para os autores Alvim; Abascal; Moraes (2011) a criação do CEPAC é um avanço da política urbana, pois institui um valor mobiliário capaz de acelerar os investimentos no perímetro das operações urbanas. Em tese a Operação Urbana Consorciada é um instrumento com enfoque solidário ao projeto urbano, devido a proposta de envolver as iniciativas públicas e privadas com o objetivo de transformar áreas urbanas, alcançar melhorias sociais e ambientais de uma área, combatendo a manifestação da exclusão e desigualdade. (id ibid).

Neste sentido, Barbosa (2016) afirma que a OUC pode se tornar o instrumento capaz de concretizar os projetos urbanos, porém ressalta que esta efetivação ainda não é percebida devido à falta de aplicação de estratégias de desenho urbano. Para a autora, as operações urbanas atuam na reestruturação lote a lote, assim como outros instrumentos urbanísticos. Para Melhado (2013), a falta de intervenção do poder público sobre os projetos privados, podem resultar em projetos semelhantes em diversos locais da cidade.

3.3.1. Operação Urbana Consorciada Água Branca

O perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Branca (OUCAB) localiza-se entre a área central e o subcentro da Lapa, na Zona Oeste de São Paulo. Apesar da condição de macro acessibilidade proporcionada pelo sistema viário e de transporte intermodal de metrô e ferrovia existente, a desconcentração industrial das últimas décadas aliada às barreiras físicas e urbanas, como o Rio Tietê e a ferrovia, contribuíram para o esvaziamento e degradação urbana da área. (ALVIM; ABASCAL; MORAES, 2011)

A região como área potencial de operação urbana já havia sido sinalizada no Plano Diretor de 1985 na gestão de Mário Covas, entretanto, o Projeto de Lei foi elaborado na gestão de Luiza Erundina em 1991 e aprovado quatro anos depois no governo de Paulo Maluf (Lei nº 11.774 em 18 de maio de 1995).

Após dezoito anos da promulgação da lei, foi aprovada em 2013 a lei nº 15.893/2013 – Operação Urbana Consorciada Água Branca, que se trata de um aprimoramento da lei anterior, com a proposta de adequar-se nos âmbitos da legislação federal – Estatuto da Cidade e municipal – Plano Diretor Estratégico de 2014.

Segundo determina o PDE 2014, a Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM) é composta de três esferas: Setor Orla Ferroviária e Fluvial, Setor Eixos de Desenvolvimento e Setor Central. A Operação Urbana Consorciada Água Branca (OUCAB) desenvolve-se inserida no Arco Tietê, no setor da Orla Ferroviária e Fluvial da cidade.

As propostas que compõem a nova OUCAB estão direcionadas aos sistemas de circulação e mobilidade com a ampliação das intervenções de infraestrutura viária e drenagem, áreas verdes,

construção de equipamentos públicos destinados à saúde, educação e cultura, adensamento populacional e provisão habitacional de interesse social.

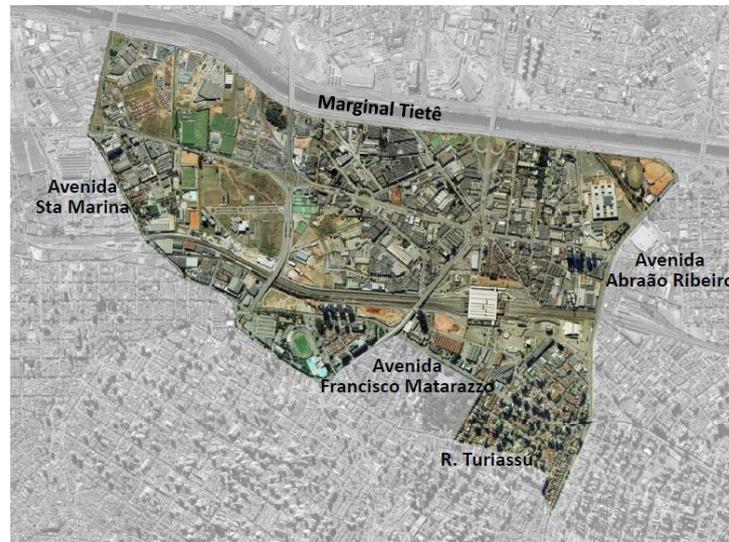


Figura 06: Perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Branca compreendida entre a Marginal Tietê, Av. Abraão Ribeiro, Avenida Santa Marina, Avenida Francisco Matarazzo e Rua Turiassú.
Fonte: PMSP, 2012.

A definição do perímetro expandido foi uma inovação trazida pela lei, que prevê a criação de acessos para pedestres e bicicletas sobre o rio Tietê, fortalecendo a ligação da área com os bairros da Casa Verde, Limão e Freguesia do Ó, além de utilizar-se dos fundos da operação urbana para a urbanização de favelas inseridas neste perímetro. A futura estação de metrô Santa Marina localiza-se no perímetro expandido da operação urbana.

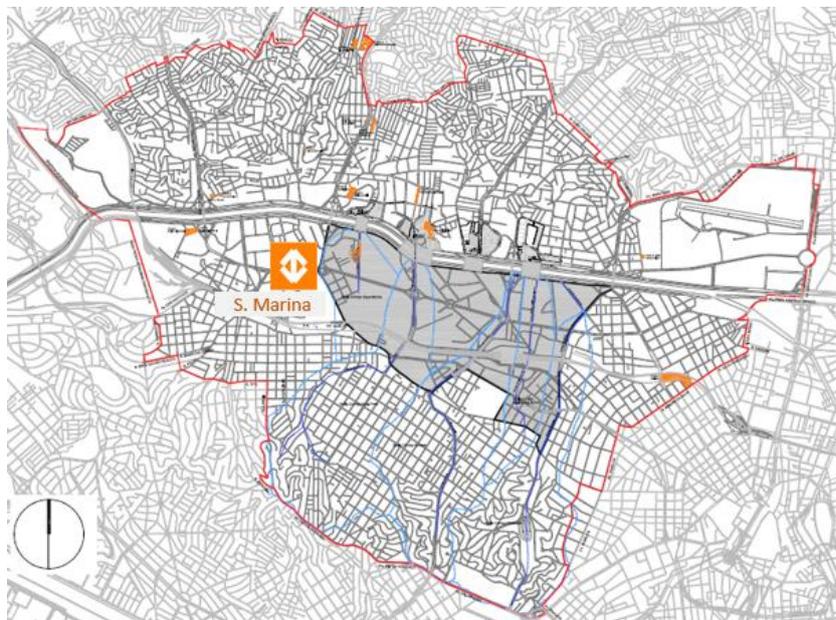


Figura 07: Perímetro da OUCAB hachurada em cinza e a indicação do perímetro expandido em vermelho. Em laranja, os núcleos habitacionais a serem requalificados e a indicação da futura estação de metrô Santa Marina indicada ao centro-esquerdo da imagem.
Fonte: PMSP (2013a) adaptado, 2018.

Devido ao extenso volume de informações que integram os objetivos e recomendações de uma operação urbana, este artigo se restringirá na apresentação do primeiro dos seis objetivos propostos pela lei - “transporte coletivo e mobilidade não motorizada” e sua relação com a futura estação de metrô Santa Marina.

Para atingir o primeiro objetivo, a OUCAB recomenda que sejam realizados investimentos no sistema de transporte, o controle na oferta de vagas de estacionamento em empreendimentos, o redimensionamento das quadras de grandes dimensões e o dimensionamento e qualificação dos passeios estimulando assim os deslocamentos a pé.

A figura a seguir extraída do Plano Urbanístico apresentado para a OUCAB em 2012, identifica as estações futuras e existentes de metrô que possuem proximidade e relação com o perímetro da operação urbana.

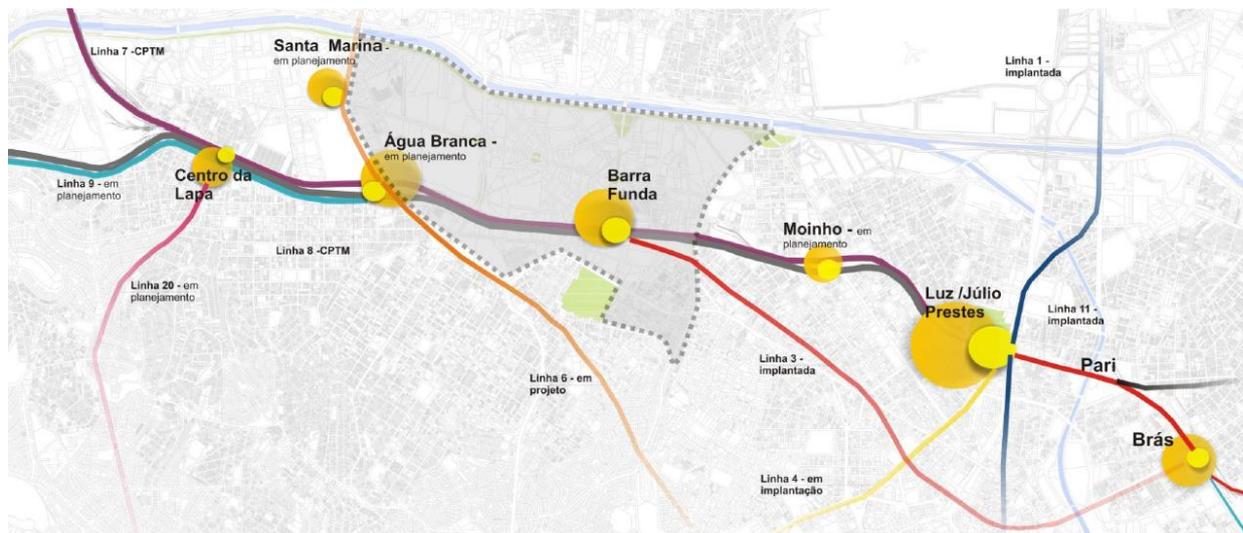


Figura 08: Identificação do sistema de transporte coletivo (trem e metrô) no Plano Urbanístico para a OUCAB.
Fonte: PMSP, 2012.

Na proposta relativa aos Melhoramentos Públicos, o croqui (Fig. 09) e o Mapa 04 (Fig. 10) que integram a Lei apresentam diretrizes voltadas a abertura de ruas, ao rompimento de quadras extensas e a criação de um novo sistema viário, com a indicação de vias coletoras, locais e de ruas transversais no sentido das vias férreas – estas originadas a partir da proposta de enterramento das ferrovias presente na Operação Urbana Consorciada Lapa-Brás.

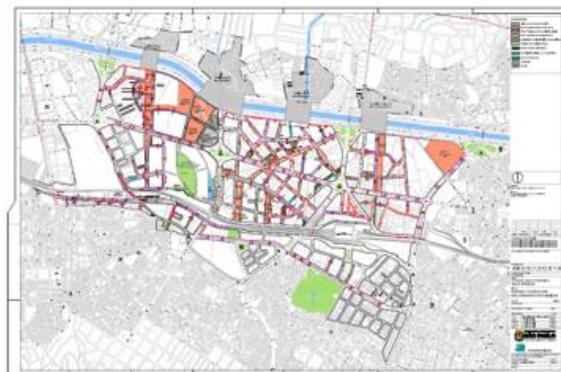
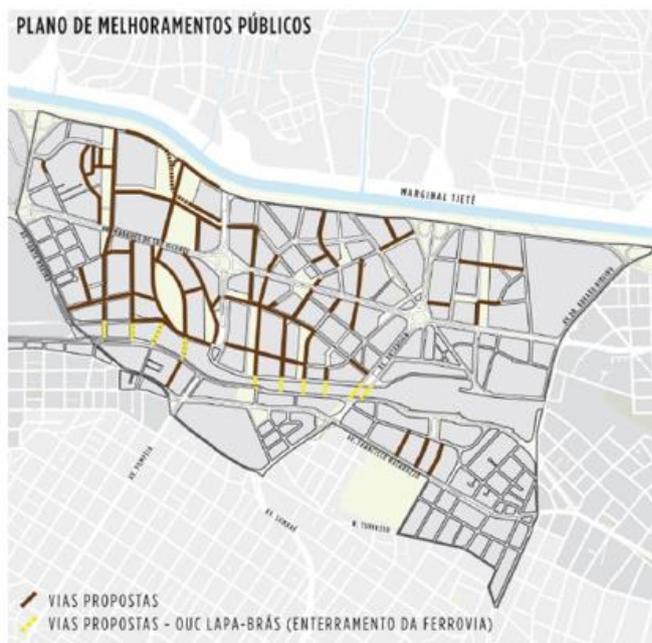


Figura 09: Plano de Melhoramentos Públicos na OUCAB – Croqui das vias propostas. Em amarelo as vias transversais que foram sugeridas em consonância com a Operação Urbana Lapa-Bras.

Fonte: PMSP, 2012.

Figura 10: Plano de Melhoramentos Públicos na OUCAB – Mapa 04 da Lei 15.893/2013.

Fonte: PMSP, 2013a.

Observa-se que ambas as imagens não relacionam as propostas de melhoramentos urbanos com as estações de metrô, em especial a futura estação Santa Marina, conforme havia sido mencionado na Fig. 08. Assim como no croqui, o qual não identifica as estações de transporte no desenho, as intervenções no entorno das estações descritas no mapa 04 (Fig. 11) resumem-se em propostas de alargamento viário, requalificação de conjuntos habitacionais, espaços públicos (verdes ou institucionais) e criação de apenas uma rua para pedestres. A análise do entorno foi realizada de acordo com os raios de 400 e 600 metros centrados na Estação Snta Marina definidos pelo PDE.



Figura 11: Detalhe das intervenções propostas próximas à estação Santa Marina - Melhoramentos Públicos na OUCAB – Mapa 04 da Lei 15.893/2013. Fonte: PMSP (2013a) adaptado, 2018.

Resultado da evolução da própria OUCAB e da adoção de diretrizes da Operação Urbana Lapa-Brás (MORAES, 2016), o novo sistema viário conduziu as propostas voltadas a criação de um sistema de ciclovias e de circulação de pedestres. Nota-se na Fig. 12 – Sistema Viário a ausência das estações de metrô indicadas no desenho e tão pouco a convergência das propostas para estes locais, assim como observado nas figuras referentes aos Sistema de Ciclovias e Pedestres. Todas as diretrizes voltam-se ao perímetro interno da OUCAB, desconsiderando o perímetro expandido proposto pela nova lei e da futura estação de metro que será implantada.



Figura 12: Sistema Viário, Ciclovias e Circulação de Pedestres na OUCAB. Fonte: PMSP (2012) adaptado, 2018.

Apesar das estações de metrô terem sido indicadas no mapa de sistema de transporte (Fig. 08) do plano urbanístico, observou-se com base nos documentos gráficos analisados acima (mapa de melhoramentos públicos, sistema viário, ciclovias e sistema de pedestres) que as diretrizes no âmbito do transporte coletivo e mobilidade urbana foram restringidas ao perímetro interno da

operação urbana e possuem pouca ou quase inexistente relação com o perímetro expandido e com a futura estação de metrô Santa Marina. Isto torna-se ainda mais evidente na figura de Circulação de Pedestres, onde não foram identificadas propostas de rotas, integração e comércio no entorno. Outro recurso apresentado pelo plano para o alcance do objetivo da mobilidade e transporte coletivo foi a adoção da fachada ativa para abrigar comércio e serviço nos térreos dos edifícios junto às calçadas, estimulando assim o uso das ruas e o deslocamento de pedestre. Assim como as demais diretrizes analisadas, não foram apresentadas informações detalhadas de que forma isto pode vir a ocorrer e tão pouco sua relação com o entorno das estações e demais espaços públicos. Um esquema genérico com larguras para vias e calçadas foi também sugerido para complementar o plano urbanístico, no entanto, constatou-se que o detalhe aborda apenas a largura, desconsiderando outras questões relevantes sobre a condição física dos espaços de circulação, como por exemplo pavimentação, acessibilidade e mobiliário urbano.

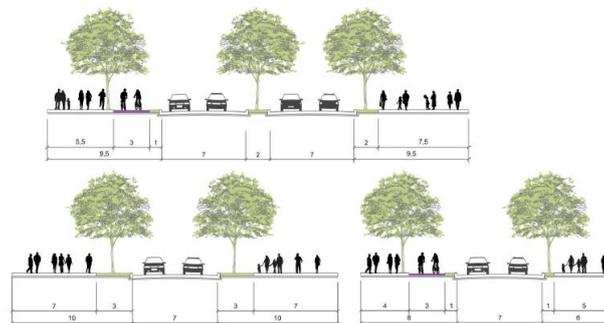


Figura 13: Detalhe genérico com larguras propostas para vias e calçadas na OUCAB.

Fonte: PMSP, 2012.

Com base no exposto identificou-se que as intervenções propostas no plano urbanístico no âmbito do objetivo da mobilidade urbana e transporte coletivo da OUCAB, se limitaram ao perímetro interno da operação, suprimindo questões relacionadas as estações de metrô e seu entorno no espaço urbano. Considerando a influência das estações de metrô em seu entorno imediato na ordenação dos territórios urbano e a ausência destas questões no plano urbanístico apresentado, se faz presente o questionamento referente as operações urbanas como um instrumento eficiente de requalificação de espaços urbanos. Corroborando as análises realizadas anteriormente, conclui-se que as diretrizes em quase sua totalidade não apresentam informações detalhadas que assegurem a qualidade da conformação dos espaços públicos propostos.

3.4. PIU – Projetos de Intervenção Urbana

Instrumento originado do PDE 2014, o PIU – Projeto de Intervenção Urbana gerou grande expectativa quando foi regulamentado, pois tem como objetivo principal promover a reestruturação urbana em áreas subutilizadas, com potencial de transformação e de adensamento residencial com uso misto. (PMSP, 2014)

Conduzidas pelo PIU, as propostas de qualificação nos perímetros específicos da cidade – definidos pelas Macroárea de Estruturação Metropolitana, pelas Redes Estruturais de Transporte Coletivo, Hídrica, Ambiental e de Estruturação Local – poderão ser aplicadas através das Operações Urbanas Consorciadas (OUC), Áreas de Intervenção Urbana (AIU), Áreas de Estruturação Local (AEL) ou Áreas de Concessão Urbanística.

Os Projetos de Intervenção Urbana são elaborados pelo poder público com objetivo de estimular as transformações urbanísticas em perímetros específicos da cidade através do aumento das densidades demográficas e construtivas, possibilitando o desenvolvimento de novas atividades econômicas, gerando empregos, moradia de interesse social e equipamentos públicos para a

população. Podem ser aplicados em diferentes escalas territoriais, desde grandes setores até pequenos projetos.

3.4.1. Projeto de Intervenção Urbana Arco Tietê

O PIU Arco Tietê foi proposto na gestão de Fernando Haddad, chegou a ter um processo de consulta pública, mas foi retirado e arquivado na gestão de João Dória. A proposta teve como finalidade estabelecer um programa de intervenções e parâmetros urbanísticos, destinar recursos e estratégias para aproveitamento de terras públicas, propor estratégias ambientais para a transformação territorial, incentivar a venda de potencial construtivo adicional e realizar a gestão democrática do projeto de intervenção na área. (PMSP, 2016)

Dentro do contexto das diversas escalas de atuação que prevê o marco regulatório, o PIU está inserido na Macrozona de Estruturação Metropolitana (MEM) e na sequência é implantado através da Área de Intervenção Urbana (AIU), que estrutura o projeto e define as intervenções e os parâmetros urbanísticos, os instrumentos de financiamento e o modelo de gestão democrática. Após a definição da AIU, é então elaborado o Projeto Estratégico (PE) que detalha as intervenções e celebra as parcerias em escalas menores. (Fig. 14)

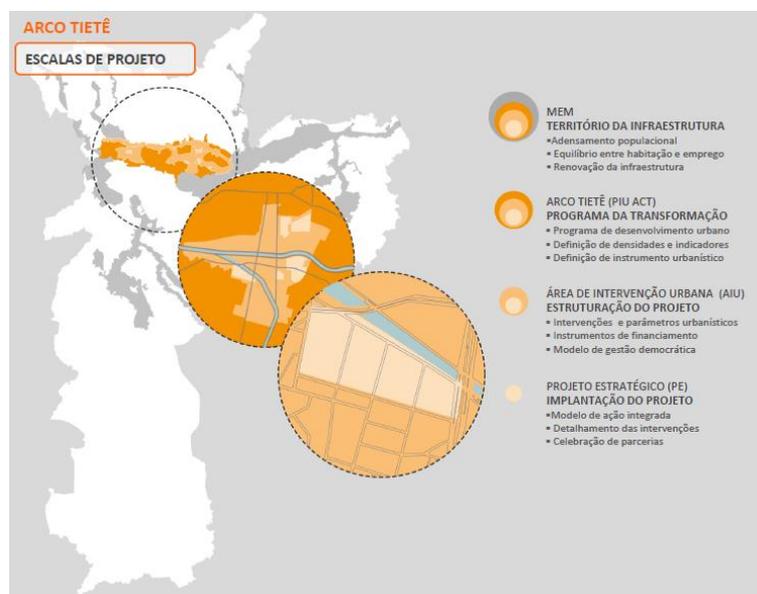


Figura 14: Escalas de atuação dos instrumentos MEM, PIU, AIU e PE.
Fonte: PMSP, 2016b.

A partir de diagnósticos e estudos da área, o PIU Arco Tietê estabeleceu três áreas com estratégias de intervenção específicas (AIU), divididas em Apoios Urbanos, Centralidade da Metrôpole e Lapa. Essas porções de área indicadas na figura 15 assemelham-se as operações urbanas, no entanto, suas diferenças podem ser explicadas quanto às suas fontes de financiamento e relações com a iniciativa privada. A AIU possibilita a aplicação de recursos provenientes de fontes alternativas, como outros fundos municipais e de receitas oriundas de empreendimentos público-privados em terrenos públicos.

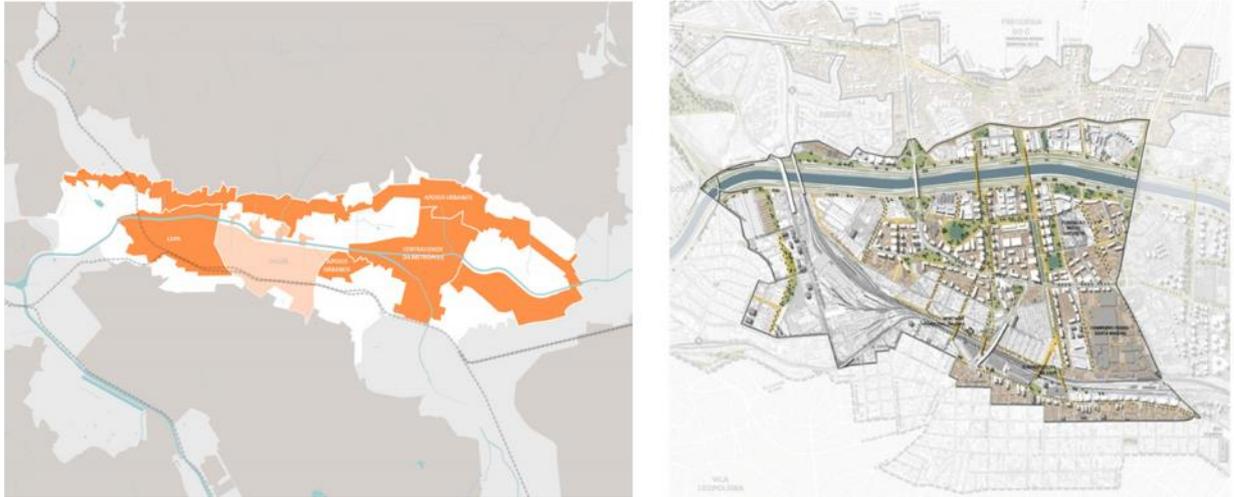


Figura 15: Arco Tietê e as unidades que o compõem: OUCAB e PIU (Apoios Urbanos, Centralidade da Metrôpole e Lapa) e Destaque para a área Lapa.

Fonte: PMSP, 2016b.

A figura a seguir ilustra um trecho da área denominada Lapa onde foram sobrepostos os raios de abrangências de 400 e 600 metros determinados pelo PDE no local onde será instalada a futura estação de metrô Santa Marina. Com base nestes eixos foram identificadas as ações propostas pelo PIU Arco Tietê que abrange esta porção do território:

- Abertura de vias (amarelo): ligação entre Av. Comendador Martinelli e Rua Carlos Spera; entre a Rua Henrique Ongari e Av. Santa Marina; entre a Rua Visconde de Nanique e Av. Santa Marina.
- Alargamento do sistema viário (vermelho escuro): Rua Carlos Spera entre a Rua Wladimir Herzog e Av. Santa Marina; Rua Iporanga entre a Rua Carlos Spera e Av. Santa Marina; Rua Antônio Nagib Ibrahim; Rua Luiz Gatti e Rua Emílio Goeldi até a Rua Batalha do Pirajá.
- Criação de bulevares (linha tracejada amarela): Av. Ermano Marchetti e Av. Comendador Martinelli.
- Criação de Alamedas (linha tracejada roxa): Av. Santa Marina; Rua Luiz Gatti; Rua Antônio Nagib Ibrahim; Rua Cenno Sbrighi; Rua Emílio Goeldi e Rua do Curtume.
- Ampliação e melhoria das calçadas existentes (vermelho): Rua do Curtume; Rua Emílio Goeldi; Rua Cenno Sbrighi e Av. Santa Marina.
- Requalificação das praças existentes e criação de novas praças (verde): Praça Marechal Carlos M. Bittencourt; Praça Aureliano Leite; implantação da praça paralela à Rua do Curtume, entre a Av. Ermano Marchetti e Travessa Emília Alba e de outra na Av. Comendador Martinelli esquina com a Rua Henrique Ongari.
- Instalação de canteiros e pisos drenantes (azul): Rua Cenno Sbrighi; Rua Emílio Goeldi e Rua do Curtume.
- Instalação de praças secas rebaixadas (azul claro): Praça Marechal Carlos M. Bittencourt.
- Implantação de equipamentos urbanos em edifícios de valor histórico: edifício localizado na Rua Iporanga esquina com Av. Santa Marina e Rua Carlos Spera.
- Enterramento linha de alta tensão (linha tracejada preta): no canteiro central entre a Rua Luiz Gatti e Rua Antônio Nagib Ibrahim.
- Destamponamento do córrego: (linha contínua azul): no canteiro central entre a Rua Luiz Gatti e Rua Antônio Nagib Ibrahim.

Apesar do raio de influência definido pelo PDE, ressalta-se que devido a posição da futura estação de metrô – divisa com a OUCAB, as diretrizes aplicam-se apenas na área determinada pelo PIU.

No lado da OUCAB (lado direito) são consideradas as recomendações determinadas por este outro instrumento.

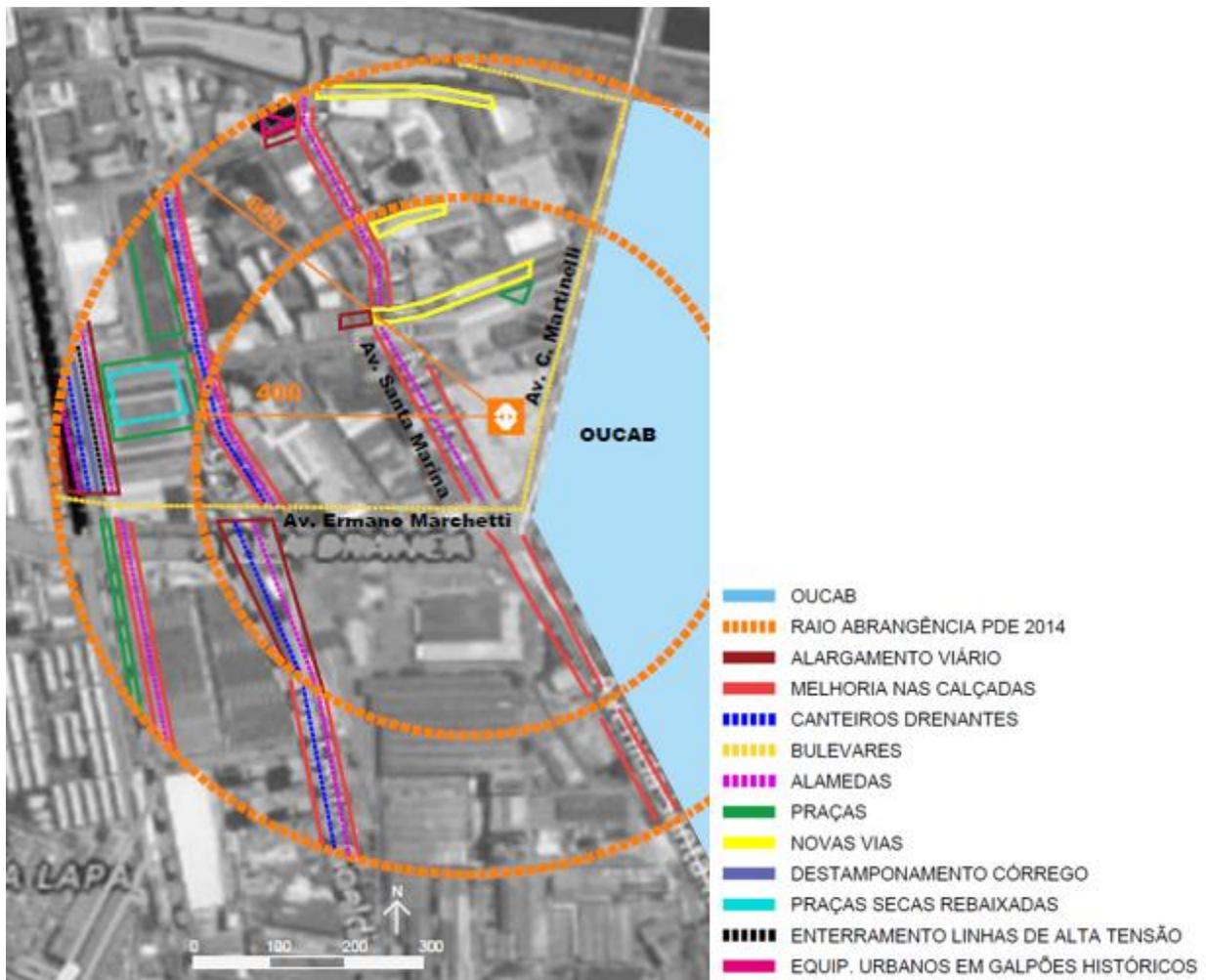


Figura 16: Raios de abrangência a partir da futura estação de Metrô Santa Marina e as propostas do PIU Arco Tietê.
Fonte: PMSP (2013b) adaptado, 2018.

A existência de dois instrumentos distintos que abrangem a futura estação coloca em questionamento a integração e coerência das diretrizes formuladas para a área. Não foram identificados no material sobre o PIU disponibilizado pela Prefeitura, estratégias para incorporar-se com a OUCAB, tão pouco projetos estratégicos (PE) que detalham as propostas e sua implementação. As imagens disponibilizadas são genéricas para todas as diretrizes e não especificam localidade, aplicação, características e outras informações como demonstrado na Fig. 17.



Figura 17: Detalhes genéricos demonstram as propostas do PIU.
Fonte: PMSP, 2013b.

De acordo com o site da Prefeitura, o PIU Arco Tietê passou por todas as fases que integram o projeto (prospecção dos elementos prévios, consulta pública inicial, avaliação SMUL, elaboração, discussão pública, consolidação e encaminhamento jurídico) e encontra-se atualmente arquivado.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos materiais e documentos analisados, observou-se que as escalas abordadas pelas leis decorrentes do marco regulatório são abstratas, genéricas e não se relacionam entre si, desconsiderando as particularidades de cada localidade em que os instrumentos previstos serão aplicados para a construção e qualificação dos espaços.

Apesar do ensejo do novo plano diretor propor a discussão de um novo padrão de mobilidade com propostas de adensamento construtivo, habitacional e melhorias na qualificação dos espaços públicos, o presente trabalho identificou lacunas de que forma as estratégias e diretrizes propostas podem vir a se concretizar na conformação do espaço público. Foram observadas algumas deficiências iniciais que este ensaio possibilitou demonstrar tais como o hiato na convergência e integração entre os instrumentos analisados— Plano Regional da Lapa, Operação Urbana Consorciada Água Branca e PIU Arco Tietê, a ausência de detalhamento e aprofundamento das propostas e a carência na relação das diretrizes com a futura estação de metrô Santa Marina e seu entorno.

A busca por aplicação das estratégias ordenadoras espaciais surge como uma necessidade iminente a ser implantada nas políticas públicas, pois pode promover a compreensão de como o processo de materialização do espaço urbano ocorre e pode vir a ocorrer. Esta compreensão contribui para o entendimento da problemática da materialização do espaço urbano por meio do planejamento e do desenho urbano e pode fornecer subsídios para reflexões mais profundas sobre como o projeto pode se tornar uma mediação relevante na pauta de políticas urbanas.

5. REFERÊNCIAS

ALVIM, Angélica A. T. Benatti; ABASCAL, Eunice H. S.; MORAES, Luís G. S. Projeto urbano e operação urbana consorciada em São Paulo: limites, desafios e perspectivas. **Cad. Metropolitano**. São Paulo, v. 13, n. 25, pp. 213-233, jan.-jun. 2011.

BALZAN, Dirce C. **A integração dos Planos Regionais entre si e com o Plano Diretor Estratégico de São Paulo – os casos das Subprefeituras do Butantã, Lapa, Pinheiros, Sé e Vila Mariana. (2002 – 2004)**. 2006. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BARBOSA, Eliana R. de Q. **Da Norma à Forma: Urbanismo Contemporâneo e a Materialização da Cidade**. 2016. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Presbiteriana Mackenzie e Arenberg Doctoral School Kuleuven Doctor in Engeneering Science, São Paulo / Leuven, 2016.

CAMPAGNER, Larissa Garcia. **Atividade Varejista e Desenvolvimento Urbano, uma (tênu) interface: Avanços e Desafios dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE, 2014)**. 2016. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2016.

CASTRO, Luiz Guilherme R. **Operações urbanas em São Paulo – interesse público ou construção especulativa do lugar**. 2006. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

GOOGLE. **Google Earth**. 2018. Disponível em: <<https://www.google.com/earth/>> Acesso em 13 set. 2018.

LEITE, Carlos; LONGO, Marlon; GUERRA, Mariana. Redes de Centralidades Multifuncionais e de Compacidade Urbana na Reestruturação Territorial de São Paulo. **Revista Iberoamericana de Urbanismo**, nº12, 2015.

MELHADO, Ana Rocha (coord.), et. al. **Projetar e Construir Bairros Sustentáveis**. Pini. São Paulo, 2013.

MORAES, Luís Gustavo S. **Operação Urbana enquanto instrumento de transformação da cidade: O caso da Operação Urbana Água Branca no Município de São Paulo [2009 - 2015]**. 2010. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2010.

PMSP. **Operação Urbana Consorciada Água Branca**. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/cmpu/Apresentacao%20da%2023a%20Reuniao_CMPU_05_12_12.pdf> Acesso em 13 set. 2018.

_____. **Arquivos da Operação Urbana Consorciada Água Branca**. São Paulo, 2013a. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/operacoes-urbanas/operacao-consorciada-agua-branca/arquivos/>>. Acesso em 13 set. 2018.

_____. **Projeto de Intervenção Urbana do Arco Tietê**. São Paulo, 2013b. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/arcos/arco-tiete/projeto-de-intervencao-urbana-do-arco-tiete/>>. Acesso em 13 set. 2018.

_____. Lei nº 16.050/2014. **Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE)**. São Paulo, 2014.

_____. **Caderno de Propostas dos Planos Regionais das Subprefeituras – Quadro Analítico Lapa**. São Paulo, 2016a. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/QA-LA.pdf>>. Acesso em 13 set. 2018.

_____. **Caderno de Propostas dos Planos Regionais das Subprefeituras - Perímetros de Ação Lapa**. São Paulo, 2016b. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/PA-LA.pdf>>. Acesso em 13 set. 2018.