

## **ANEXO II – PROGRAMA DE INTERESSE PÚBLICO**

### **SUMÁRIO**

1. Levantamento das Diretrizes Urbanísticas
  - 1.1 Características do PIU Nações Unidas
    - 1.1.1 Cenários de Parcelamento, uso e ocupação do solo
  - 1.2 Marco Regulatório da Política Urbana Municipal
    - 1.2.1 PDE (Lei nº 16.050/2014)
    - 1.2.2 Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo – LPUOS (Lei nº 16.402/2016)
    - 1.2.3 Planos Regionais das Subprefeituras – PRS (Decreto nº 57.537/ 2016)
    - 1.2.4 Operação Urbana Consorciada Faria Lima (Lei nº 13.769/ 2004)
  - 1.3 Diretrizes Urbanísticas
2. Viabilidade da Transformação
3. Impacto da Transformação ou Vizinhança
4. Adensamento Populacional
5. Modo de Gestão
  - 5.1 Instrumentos de gestão democrática

## **1. LEVANTAMENTO DAS DIRETRIZES URBANÍSTICAS**

O levantamento das diretrizes urbanísticas que servirão como base para a formulação das diretrizes do PIU Nações Unidas compreende as próprias características do PIU Nações Unidas e os parâmetros gerais presentes no marco regulatório da política urbana municipal (PDE, LPUOS e PRS e leis específicas das OUCs).

### **1.1 Características do PIU Nações Unidas**

O PIU Nações Unidas é integralmente constituído por lotes institucionais da Prefeitura de São Paulo e do Estado de São Paulo, ocupados por diferentes órgãos e atividades, majoritariamente de natureza técnico-administrativas.

O PIU Nações Unidas engloba a quase totalidade da Quadra 223 do Setor Fiscal 083, com uma área aproximada de 152.000 m<sup>2</sup> e grandes dimensões, com testadas variando entre 250 e 400 m de extensão. Os lotes 017 e 018 (CETESB) têm ocupação mais intensiva, enquanto o lote 016 (SABESP) tem a ocupação mais rarefeita, com presença de farta arborização (cerca de 800 árvores). Os parâmetros de ocupação atuais estão sintetizados a seguir:

- Taxa de Ocupação variando entre 0,24 e 0,56;
- Coeficiente de Aproveitamento variando entre 0,42 e 2,6;
- Gabarito variando entre 3,5 e 42 m;

O PIU Nações Unidas está localizado a cerca de 250m da Estação Pinheiros das linhas 4-Amarela do Metrô e 9-Esmeralda da CPTM e do Terminal Capri da SPTrans, estando quase integralmente inserido no raio de influência de 600m destes equipamentos.

Já a Praça Victor Civita é uma referência tanto como área verde, de lazer, cultura e educação, como de reabilitação ambiental e interesse histórico.

Ainda sobre a questão ambiental, parte do lote 0001, de propriedade da Prefeitura de São Paulo, tem incidência da área de preservação permanente do Rio Pinheiros e toda a área da ZOE, em função dos usos pregressos e atuais (leito aterrado do Rio Pinheiros, EEE Pinheiros, emissários e demais infraestrutura de esgotos sanitários), é uma área potencialmente contaminada.

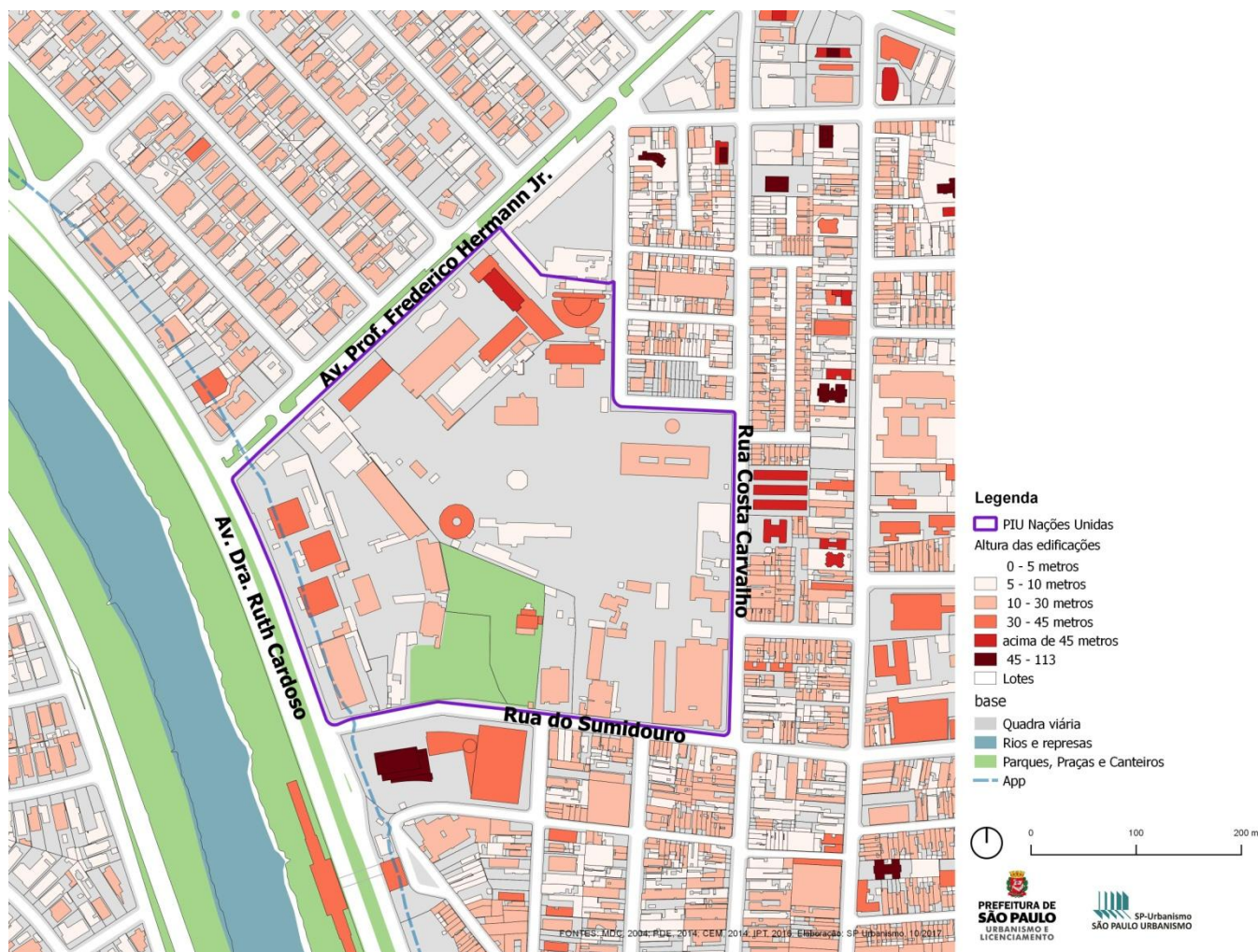


Figura 1: ZOE Nações Unidas - Gabaritos. Fonte: MDC 2004.

### 1.1.1 Cenários de parcelamento, uso e ocupação do solo

Considerando as atuais características do PIU Nações Unidas, a definição de diretrizes urbanísticas pode assumir caminhos distintos em função da permanência dos usos institucionais no local e de suas necessidades específicas conforme seu planejamento institucional, como por exemplo futuras ampliações, novas atividades, etc.

Atualmente, as atividades desenvolvidas nas áreas institucionais da ZOE Nações Unidas contém tanto atividades de natureza técnico-administrativas, como escritórios, auditórios e laboratórios, quanto instalações técnicas enquadradas como uso INFRA, como estações medidoras da qualidade do ar da CETESB, estação elevatória e emissários de esgoto da SABESP, etc.

Um primeiro cenário a ser considerado, aqui denominado **Cenário A**, tem como base a permanência integral dos usos institucionais, bem como a identificação de demandas junto às instituições públicas que ocupam a área, que determinem condições excepcionais de parcelamento, uso e ocupação do solo em relação ao entorno e ao planejamento urbano macro.

O segundo cenário possível, aqui denominado **Cenário B**, considera que as instituições públicas que ocupam a área decidam, de acordo com suas prioridades, deixá-la integralmente, abrindo a possibilidade de que esta se desenvolva conforme as diretrizes do PDE e com o contexto urbanístico, econômico e social em que se insere.

Por fim, podemos vislumbrar um terceiro cenário, aqui denominado **Cenário C**, que combine a permanência de parte dos usos institucionais com a substituição de parte da área por novas atividades privadas. Tanto neste cenário como no Cenário B, a modelagem relativa aos novos usos e à nova ocupação deverá considerar os objetivos e diretrizes expressos no marco regulatório da política urbana municipal.

O PIU Nações Unidas deverá considerar estes três cenários como referências para ensaios de parcelamento, uso e ocupação do solo, buscando a proposição de parâmetros que possam, idealmente, ser compatíveis com quaisquer hipóteses.

## **1.2 Marco Regulatório da Política Urbana Municipal**

### **1.2.1 PDE (Lei nº 16.050/2014)**

No Diagnóstico Socioterritorial foram compilados os objetivos de desenvolvimento urbano expressos nos artigos 10º e 12 do Plano Diretor Estratégico – PDE para, respectivamente, a Macroárea de Estruturação Metropolitana – MEM e para o Setor Orla Ferroviária e Fluvial da MEM, onde se insere a ZOE Nações Unidas. A seguir destacamos apenas os objetivos aplicáveis ao objeto deste PIU:

- Do art. 10, §2º do PDE (objetivos da MEM):

*I - promoção da convivência mais equilibrada entre a urbanização e a conservação ambiental, entre mudanças estruturais provenientes de grandes obras públicas e privadas e as condições de vida dos moradores;*

*II - compatibilidade do uso e ocupação do solo com a oferta de sistemas de transporte coletivo e de infraestrutura para os serviços públicos;*

*III - orientação dos processos de reestruturação urbana de modo a repovoar os espaços com poucos moradores, fortalecer as bases da economia local e regional, aproveitar a realização de*

*investimentos públicos e privados em equipamentos e infraestruturas para melhorar as condições dos espaços urbanos e atender necessidades sociais, respeitando as condicionantes do meio físico e biótico e as características dos bens e áreas de valor histórico, cultural, religioso e ambiental;*

*IV - eliminação e redução das situações de vulnerabilidades urbanas que expõem diversos grupos sociais, especialmente os de baixa renda como pessoas em situação de rua, catadores e trabalhadores ambulantes, a situações de riscos, perigos e ameaças;*

- Do art. 12, §1º do PDE (objetivos no Setor Orla Ferroviária e Fluvial da MEM):

*I - transformações estruturais orientadas para o maior aproveitamento da terra urbana com o aumento nas densidades construtiva e demográfica e implantação de novas atividades econômicas de abrangência metropolitana, atendendo a critérios de sustentabilidade e garantindo a proteção do patrimônio arquitetônico e cultural, em especial o ferroviário e o industrial;*

*II - recuperação da qualidade dos sistemas ambientais existentes, especialmente dos rios, córregos e áreas vegetadas, articulando-os adequadamente com os sistemas urbanos, principalmente de drenagem, saneamento básico e mobilidade, com especial atenção à recuperação das planícies fluviais e mitigação das ilhas de calor;*

*V - incremento e qualificação da oferta de diferentes sistemas de transporte coletivo, articulando-os aos modos não motorizados de transporte e promovendo melhorias na qualidade urbana e ambiental do entorno;*

*VII - redefinição dos parâmetros de uso e ocupação do solo para qualificação dos espaços públicos e da paisagem urbana;*

*VIII - minimização dos problemas das áreas com riscos geológicos geotécnicos e de inundações e solos contaminados, acompanhada da prevenção do surgimento de novas situações de vulnerabilidade;*

*X - recuperação, preservação e proteção de imóveis relacionados ao patrimônio industrial e ferroviário, bem como locais de referência da memória operária, incentivando usos e atividades compatíveis com sua preservação;*

### **1.2.2 Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo – LPUOS (Lei nº 16.402/2016)**

A LPUOS define, em seu art. 15, que as ZOE devem ser objeto de projetos de intervenção urbana para a definição de seus parâmetros urbanísticos adequados a suas especificidades. A título

de referências, considerando as características da quadra do PIU Nações Unidas e do entorno, podemos destacar os parâmetros ordinários incidentes de parcelamento, das zonas de uso vizinhas e de cota Ambiental.

O quadro 2 traz os parâmetros aplicáveis a lotes maiores que 20.000 m<sup>2</sup>:

**Trecho do Quadro 2 – Percentuais de destinação de área pública**

ÁREA DO LOTE OU GLEBA (m <sup>2</sup> )	PERCENTUAL MÍNIMO DE ÁREA VERDE (%)	PERCENTUAL MÍNIMO DE ÁREA INSTITUCIONAL (%)	PERCENTUAL MÍNIMO DE SISTEMA VIÁRIO (%)	PERCENTUAL MÍNIMO DE ÁREA SEM AFETAÇÃO PREVIAMENTE DEFINIDA	TOTAL DO PERCENTUAL MÍNIMO DE DESTINAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA (%)
Maior que 20.000m <sup>2</sup> e menor ou igual a 40.000m <sup>2</sup>	5	5	NA	20	30
Maior que 40.000m <sup>2</sup>	10	5	15	10	40

Conforme ilustrado na figura 19 do Produto 01, o PIU Nações Unidas tem como zonas de uso confrontantes a ZM (Zona Mista) e a ZCOR-1 (Zona Corredor 1), cujos parâmetros de ocupação expressos no quadro 3 estão sintetizados a seguir:

**Trecho do Quadro 3 - Parâmetros de ocupação, exceto de Quota Ambiental**

ZONA (a)	Coeficiente de Aproveitamento			Taxa de Ocupação Máxima		Gabarito de altura máxima (metros)	Recuos Mínimos (metros)			Cota parte máxima de terreno por unidade (metros²)
	C.A. mínimo	C.A. básico	C.A. máximo (m)	T.O. para lotes até 500 metros²	T.O. para lotes igual ou superior a 500 metros²		Frente (i)	Fundos e Laterais		
								Altura da edificação menor ou igual a 10 metros	Altura da edificação superior a 10 metros	
ZC	0,3	1	2	0,85	0,70	48	5	NA	3 (j)	NA
ZCOR-1	0,05	1	1	0,50	0,50	10	5	NA	3 (j)	NA



Em relação à Quota ambiental, conforme o Mapa 3, o PIU Nações Unidas está localizada no perímetro de qualificação ambiental PA- 4, cujos parâmetros estão expressos no Quadro 3A a seguir:

**Trecho do Quadro 3A - Quota Ambiental: Pontuação mínima, Taxa de Permeabilidade Mínima e fatores por perímetros de qualificação ambiental**

Perímetro de Qualificação Ambiental	TAXA DE PERMEABILIDADE (a) (b)		PONTUAÇÃO QA MÍNIMO					FATORES	
	Lote ≤ 500 m <sup>2</sup>	Lote > 500 m <sup>2</sup>	Lote > 500 e ≤ 1000 m <sup>2</sup>	Lote > 1000 e ≤ 2500 m <sup>2</sup>	Lote > 2500 e ≤ 5000 m <sup>2</sup>	Lote > 5000 e ≤ 10000 m <sup>2</sup>	Lote > 10000 m <sup>2</sup>	Cobertura Vegetal (alfa)	Drenagem (beta)
PA 4	0,15	0,25	0,37	0,48	0,60	0,65	0,78	0,5	0,5

### 1.2.3 Planos Regionais das Subprefeituras – PRS (Decreto nº 57.537/ 2016)

Os Planos Regionais das Subprefeituras são elementos de planejamento complementares ao PDE e à lei do Zoneamento, enfatizando os espaços e áreas públicas e a articulação de políticas setoriais no território e com as peças orçamentárias, contendo propostas para a Rede de Estruturação Local. A Rede de Estruturação Local, por sua vez, é composta por Perímetros de Ação, que são porções do território com demandas e ações setoriais que necessitam de projetos coordenados de intervenção destinados ao desenvolvimento urbano local, mediante integração de políticas e investimentos públicos.

O PIU Nações Unidas não está contido em nenhum Perímetro de Ação do PRS Pinheiros, mas está inserida no contexto urbano e, assim, articulada, a dois deles: 430 – Eixos de Mobilidade e Acessibilidade e 150 - Centralidade Arcoverde e Teodoro Sampaio. A seguir destacamos apenas as diretrizes aplicáveis ao objeto deste PIU:

#### 430 – Eixos de Mobilidade e Acessibilidade

- Aumentar a arborização, qualificar o paisagismo e aumentar as áreas permeáveis quando possível;
- Criar áreas de permanência e convivência no espaço público;
- Qualificar os pontos de conexões (diurnos e noturnos), dando prioridade ao pedestre, ao ciclista e ao transporte público na utilização do viário;

- A implantação de intervenções no viário, tais como: alargamento das calçadas, lombofaixa, faixas de pedestres, semáforos, arborização, mobiliário urbano, iluminação pública, informações da rede de transporte e sinalização viária; devem buscar garantir a segurança e conforto dos pedestres;
- Qualificar e ampliar a estrutura cicloviária, conectando-a a rede de transporte público e aos principais equipamentos e áreas verdes;
- Criar sistema de Corredores Verdes ao longo dos eixos de mobilidade conectando praças, bosques, parques e demais áreas arborizadas, implantando-os quando possível;

#### **150 - Centralidade Arcoverde e Teodoro Sampaio**

- Implantar equipamentos públicos para atender à demanda atual e projetada, decorrente das transformações urbanas;
- Aumentar a arborização, qualificar o paisagismo e aumentar as áreas permeáveis quando possível;
- Criar áreas de permanência e convivência no espaço público, como decks e parklets;
- Qualificar o Largo da Batata garantindo: adequação aos diferentes usos e fluxos, implantação de mobiliário urbano e sombreamento do entorno (incluindo áreas residuais e subutilizadas);
- Qualificar os pontos de conexões (diurnos e noturnos), dando prioridade ao pedestre, ao ciclista e ao transporte público na utilização do viário;
- Garantir segurança e conforto dos pedestres na utilização do sistema viário;
- A implantação de intervenções no viário, tais como: alargamento das calçadas, lombofaixa, faixas de pedestres, semáforos, arborização, mobiliário urbano, iluminação pública, informações da rede de transporte e sinalização viária; devem buscar garantir a segurança e conforto dos pedestres;
- Qualificar e ampliar a estrutura cicloviária, conectando-a a rede de transporte público e aos principais equipamentos e áreas verdes;



#### **1.2.4 Operação Urbana Consorciada Faria Lima (Lei nº 13.769/ 2004)**

O PIU Nações Unidas está inserido na Operação Urbana Consorciada Faria Lima – OUCFL, no Setor Pinheiros, que contém objetivos e diretrizes mais específicas para este contexto urbano. A seguir destacamos apenas os objetivos aplicáveis ao objeto deste PIU:

**Art. 4º** - *A Operação Urbana Consorciada Faria Lima tem por objetivos específicos:*

*III - melhorar, na área objeto da Operação Urbana, a qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores, inclusive de habitação subnormal, e de usuários, promovendo a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infra-estrutura e da qualidade ambiental;*

*IV - incentivar o melhor aproveitamento dos imóveis, em particular dos não construídos ou subutilizados;*

*V - ampliar e articular os espaços de uso público, em particular os arborizados e destinados à circulação e bem-estar dos pedestres.*

**Art. 5º** - *A Operação Urbana Consorciada Faria Lima tem como diretrizes urbanísticas:*

*I - complementação e integração do sistema viário existente na região com o macro sistema de circulação da Zona Sul, de forma a possibilitar a distribuição adequada dos fluxos de tráfego gerados pela Ponte Bernardo Goldfarb, pelo túnel sob o Rio Pinheiros, pelos corredores de ônibus e, ainda, pela implantação dos projetos de transporte de massa, elaborados pelo Metrô e pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM, para atendimento dos usuários da região;*

*III - criação de condições ambientais diferenciadas para os novos espaços públicos obtidos, mediante a implantação de arborização, mobiliário urbano e comunicação visual adequados;*

*IV - uso do solo das propriedades públicas ou privadas compatível com a conformação das novas quadras criadas pela implantação das melhorias viárias e de infra-estrutura;*

*V - criação de condições para ampliação da oferta de habitações multifamiliares em áreas de melhor qualidade ambiental, de forma a possibilitar o atendimento do maior número de interessados;*

*VI - estímulo ao remembramento de lotes de uma mesma quadra e ao adensamento, sem prejuízo da qualidade ambiental, respeitado o coeficiente de aproveitamento máximo de 4,0 (quatro);*

*IX - estímulo ao uso residencial em áreas específicas, com taxa de ocupação máxima de 70% (setenta por cento) da área do lote;*

*X - criação de áreas verdes, ciclovias e adoção de mecanismos que possibilitem a absorção e o escoamento das águas pluviais;*

O Setor Pinheiros da OUCFL contém 25% do estoque residencial e 26% do estoque não residencial desta Operação Urbana Consorciada. Segundo dados da Diretoria de Gestão das Operações Urbanas – DGO da SP Urbanismo, em dezembro de 2016 o estoque não residencial deste setor já estava esgotado, restando 170.342 m<sup>2</sup> do estoque residencial.

### **1.3 Diretrizes Urbanísticas**

Diante da exposição das características do PIU Nações Unidas e dos objetivos e diretrizes da legislação vigente, podemos elencar as seguintes diretrizes para o Projeto de Intervenção urbana a ser desenvolvido:

- Possibilitar o adensamento construtivo e demográfico da área, de forma compatível com as diretrizes do PDE, da OUC Faria Lima, do Código Florestal, das necessidades específicas dos órgãos públicos que a ocupam e dos equipamentos de infraestrutura existentes;
- Induzir o melhor aproveitamento dos imóveis existentes, promovendo a multiplicidade de usos e incentivando s, as fachadas ativas e a fruição pública;
- Definir parcelamento compatível com a ocupação existente e planejada, de modo que possa ser gradativamente implantado de forma integrada ao tecido urbano e ao sistema viário local, ampliando sua permeabilidade e capilaridade em relação à mobilidade não motorizada;
- Ampliar as calçadas existentes, de modo a dar mais conforto aos pedestres e permitir a expansão da arborização urbana, notadamente na Rua do Sumidouro, e a instalação de mobiliário urbano;
- Implantar infraestrutura cicloviária integrada à rede existente, considerando os pontos de interesse local, tais como equipamentos de transporte, cultura e lazer;
- Preservar a massa arbórea do lote 0016, integrando-o à Praça Victor Civita e à arborização urbana do entorno. No cenários B ou C, priorizar a destinação deste maciço ao sistema de áreas verdes públicas;

- Implantar soluções de detenção/retenção de águas pluviais, integradas a soluções de desenho urbano e de sombreamento de espaços públicos;
- Reabilitar as áreas potencialmente contaminadas, se couber, para que possam recepcionar atividades compatíveis com as diretrizes de desenvolvimento urbano para a região;
- Favorecer a recuperação e reativação das atividades da Praça Victor Civita considerando sua manutenção e programação cultural, educacional e esportiva;
- Valorizar o edifício do antigo incinerador de lixo e medicamentos ou “Sumidouro” de Pinheiros, localizado na Praça Victor Civita, como elemento de interesse histórico local, definindo diretrizes que qualifiquem sua percepção na paisagem;
- Definir, nas áreas públicas remanescentes, áreas institucionais destinadas a recepcionar equipamentos públicos que contribuam para a ampliação da cobertura da rede existente e para a melhoria dos indicadores sociais da região.

As diretrizes urbanísticas estão sintetizadas na figura 2 a seguir.



Figura 2: PIU Nações Unidas: Síntese das diretrizes urbanísticas. Fonte: SEP/ SP Urbanismo, 2017.

## 2 VIABILIDADE DA TRANSFORMAÇÃO

Em primeiro lugar, pelas diretrizes expostas no item anterior, a transformação da área é viável, independentemente do cenário a ser considerado, sob a ótica da compatibilidade com o contexto local e com as diretrizes de desenvolvimento urbano planejadas no PDE e na OUC FL.

Já sob a ótica do parcelamento, como se trata de uma quadra de grandes dimensões, as diretrizes definidas preveem a destinação de áreas públicas e abertura de sistema viário. Avaliando a configuração das edificações existentes, as áreas potencialmente transformáveis, as áreas verdes e espaços vazios representados na Figura 2, há viabilidade para efetivar este parcelamento. Os números, em linhas gerais, como uma exploração preliminar, são os seguintes:

- A área total dos lotes que compõem o PIU Nações Unidas é de cerca de 147.000 m<sup>2</sup>. Destes, conforme os parâmetros vigentes na LPUOS, apenas os lotes 0002 e 0016, de propriedade, respectivamente, da PMSP e da SABESP, estariam sujeitos ao parcelamento com destinação de área pública, pois excedem à área de 20.000 m<sup>2</sup>.
- Partindo da aplicação do Quadro 2 da LPUOS no lote 0016 (SABESP), a destinação mínima de áreas públicas seria da ordem de 33.000 m<sup>2</sup> (40% deste lote);
- Soma-se a esta destinação a área da Praça Victor Civita, uma área verde pública de aproximadamente 14.000 m<sup>2</sup>, não desmembrada do lote municipal 0002, totalizando o PIU aproximadamente 47.000 m<sup>2</sup> de áreas públicas, equivalentes a 32% de sua área total;
- A área líquida dos lotes resultaria em cerca de 100.000 m<sup>2</sup>;
- Segundo dados do TPCL, a área construída total dos lotes inseridos no PIU Nações Unidas é de aproximadamente 77.000 m<sup>2</sup>;
- Considerando a área líquida dos lotes e a área computável das edificações atuais, o coeficiente de aproveitamento do PIU Nações Unidas seria atualmente de aproximadamente 0,77.

A partir dos grandes números, processamos uma simulação de potencial construtivo associado à ZOE Nações Unidas, variando o C.A. máximo entre 1,0 e 4,0 e a destinação de áreas públicas entre 32 e 50%.

PIU SUMIDOURO: ENSAIO POTENCIAL CONSTRUTIVO				
área total PIU	áreas públicas	área líquida	potencial construtivo	área construída
146.789,00 m <sup>2</sup>	46.994,51 m <sup>2</sup>	99.794,49 m <sup>2</sup>	CA = 1	99.794,49 m <sup>2</sup>
			CA = 2	199.588,98 m <sup>2</sup>
			CA = 3	299.383,47 m <sup>2</sup>
			CA = 4	399.177,96 m <sup>2</sup>
	58.715,60 m <sup>2</sup>	88.073,40 m <sup>2</sup>	CA = 1	88.073,40 m <sup>2</sup>
			CA = 2	176.146,80 m <sup>2</sup>
			CA = 3	264.220,20 m <sup>2</sup>
			CA = 4	352.293,60 m <sup>2</sup>
	73.394,50 m <sup>2</sup>	73.394,50 m <sup>2</sup>	CA = 1	73.394,50 m <sup>2</sup>
			CA = 2	146.789,00 m <sup>2</sup>
			CA = 3	220.183,50 m <sup>2</sup>
			CA = 4	293.578,00 m <sup>2</sup>

Assim, considerando a permanência total das edificações existentes como um cenário conservador (**Cenário A**), temos um C.A. existente que pode variar, conforme o percentual de destinação para áreas públicas, entre 0,77 e 1,05.

A definição dos parâmetros urbanísticos aplicáveis à ZOE Nações Unidas está vinculada aos cenários de uso do solo, às diretrizes do PDE e ao contexto urbano da OUC Faria Lima, que circunscreve o PIU.

À luz destes elementos, o PIU deverá estabelecer os cenários de atribuição de potencial construtivo coerentes com o programa e com as diretrizes do quadro normativo vigente, definindo os parâmetros urbanísticos incidentes e as correspondentes contrapartidas financeiras.

### **3 IMPACTO DA TRANSFORMAÇÃO OU VIZINHANÇA**

A transformação nos lotes do PIU Nações Unidas pode se dar quanto a possíveis alterações em seu uso, ocupação e parcelamento do solo, impactando as dinâmicas locais de diferentes formas.

Apesar da proximidade com os equipamentos de transporte público, com a centralidade do Largo da Batata e com o fluxo intenso de veículos da Av. Dra. Ruth Cardoso, a dinâmica urbana no entorno do PIU Nações Unidas pode ser considerada amena, com predomínio do uso residencial unifamiliar a noroeste (ZER) e multifamiliar a nordeste (ZM), mesclado a pontos de comércio e serviços com maior concentração nas ruas Vupabussú, Padre Carvalho e Ferreira de Araújo. A sul, a Rua do Sumidouro marca a transição desta dinâmica com outra bem diversa, dominada pelo uso não residencial do comércio especializado em artigos para marcenaria na Rua Paes Leme e do comércio popular nas imediações do Largo da Batata. O Terminal Capri e a estação Pinheiros do Metrô e da CPTM contribuíram para intensificar o fluxo de veículos, em especial ônibus, e de pedestres, dando mais vitalidade a este tecido urbano.

Apesar das transformações da dinâmica urbana, do uso e ocupação do solo e das obras de reurbanização financiadas pela OUCFL, as ruas do entorno do PIU Nações Unidas caracterizam-se por calçadas estreitas, incompatíveis em muitos locais com o volume de pedestres que as utilizam, e por uma paisagem árida, com arborização irregular. O maciço arbóreo do lote 0016 (SABESP), a Praça Victor Civita e o canteiro central arborizado da Av. Frederico Hermann Junior, em contraposição, são áreas verdes importantes para o contexto local, qualificando a paisagem e o ambiente, sombreando ruas e passeios, atraindo e abrigando a avifauna e contribuindo para a melhoria da qualidade do ar e a redução das temperaturas locais.

O PIU Nações Unidas constitui-se em um polo institucional regional formado por mais de 2.500 servidores municipais e estaduais, contingente este que influencia as dinâmicas urbana locais, consumindo produtos e serviços, utilizando os serviços de transporte público e o sistema viário local, frequentando o SESC Pinheiros e os bares e restaurantes da região.

No **cenário A**, onde este polo institucional permanece e pode ser ampliado, o uso mais intensivo da área pode trazer novos servidores públicos, ampliando a contribuição e o impacto desta população no entorno. Utilizando os dados do ensaio de potencial construtivo e adotando o mesmo índice de ocupação atual de 80 m<sup>2</sup>/ servidor, chegamos a um incremento de 920 a 4.990 servidores, representando uma população total de servidores entre 3.420 a 7.490 pessoas. Como prováveis efeitos, haveria um aumento do número de viagens com destino à Zona OD Pinheiros, ampliando a demanda atual nos horários de pico.

No período do almoço, entre 11h30 e 14h, também haveria um incremento do fluxo de pedestres nas calçadas, impactando sobretudo as ruas do Sumidouro, Costa Carvalho e Nicolau Gagliardi.

Nos **cenários B e C**, haveria uma substituição parcial ou total dos usos institucionais atuais por novas atividades. Se esta transformação enfatizasse os usos residenciais, o impacto seria positivo na dinâmica local, uma vez que este uso melhoraria a relação emprego/habitante, ampliando a vitalidade da área no período noturno e demandando o sistema viário e a rede de transportes nas linhas e sentidos com menor demanda em provavelmente todos os horários. Também haveria aumento da demanda por serviços públicos ou privados, sobretudo em áreas como saúde, educação, cultura e lazer. Na hipótese da substituição dos usos institucionais com ênfase nos usos não residenciais, os impactos na região seriam similares ao **cenário A**, com aumento da população flutuante (trabalhadores) pressionando a infraestrutura de mobilidade e aumentando a demanda de produtos e serviços dos estabelecimentos.

Em relação à ocupação, no **cenário A** o melhor aproveitamento das áreas públicas pode reduzir o custeio proporcional destes equipamentos para a Prefeitura e o Estado, agregando novas funções e serviços nos ativos mobilizados para a instalação dos diferentes órgãos. Já nos **cenários B e C**, o adensamento construtivo contribuiria para adensar a população, como desejável no PDE e OUCFL, melhorando o equilíbrio entre empregos e habitantes, e trazer novas atividades não residenciais que fortaleceriam a centralidade de Pinheiros. Em ambos os casos, o adensamento compatibiliza a ocupação com a oferta de transporte público estrutural, um dos principais objetivos



na MEM. Por fim, a viabilização de tipologias com fachadas ativas e fruição pública qualificaria o ambiente urbano, aumentando sua vitalidade.

Em relação ao parcelamento do solo, a abertura de novas vias terá um impacto positivo na mobilidade local, possibilitando maior permeabilidade no tecido urbano e capilaridade dos fluxos de pedestres e veículos. Da mesma forma, a ampliação das áreas verdes em uma área altamente urbanizada possibilitaria a fruição pública do patrimônio natural existente, com um uso mais intensivo destes espaços através de sua apropriação por atividades lúdicas e culturais.

#### **4 ADENSAMENTO POPULACIONAL**

O adensamento populacional pode ocorrer, conforme os **cenários B e C**, com a substituição parcial ou total dos usos institucionais atuais por usos residenciais monofuncionais ou empreendimentos mistos, podendo mesmo não ocorrer, caso a demanda do mercado imobiliário da região direcione os novos empreendimentos para atividades não residenciais.

Neste sentido, o adensamento residencial máximo se daria no **cenário B**, com a substituição integral dos usos atuais por empreendimentos unicamente residenciais. Partindo do ensaio de potencial construtivo presente no item 2, podemos estimar o adensamento populacional máximo a partir da aplicação da metodologia da cota parte de terreno por unidade habitacional.

Aplicando ao parcelamento mínimo de 32% de áreas públicas, respectivamente, os índices de cota parte de 20 e 40m<sup>2</sup> para tipologias de média e alta renda, teríamos aproximadamente 2.495 a 4.990 unidades, com as áreas médias por unidade de, respectivamente, 80 e 160 m<sup>2</sup>.

Recapitulando as informações presentes no diagnóstico socioterritorial, as densidades populacionais das ZOD que compõem a AIJ são homogêneas e consideradas baixas, da ordem de até 25 habitantes/ha. Considerando os distritos, as densidades de Pinheiros e Alto de Pinheiros são de, respectivamente, 81 e 56 habitantes/ha, consideradas de grau médio. Já as densidades domiciliares nos distritos de Pinheiros e Alto de Pinheiros são de 2,41 e 2,80 pessoas/domicílio.

Considerando que as diretrizes de desenvolvimento urbano do entorno do PIU Nações Unidas são mais aderentes aos parâmetros do distrito de Pinheiros, podemos estimar o adensamento populacional multiplicando a densidade domiciliar de 2,41 pessoas/domicílio com a estimativa de unidades, chegando a um incremento máximo da ordem de 6.013 a 12.026 habitantes, correspondente a uma densidade líquida, no PIU, da ordem de 409 a 818 habitantes por hectare.

Este incremento populacional representaria um aumento de densidade na ZOD e no distrito de Pinheiros para, respectivamente, 51 a 90 habitantes/ ha e 87 a 95 habitantes/ ha. Considerando que o índice populacional da ZOD Pinheiros atualmente é baixo, o adensamento máximo projetado o aproximaria do índice do distrito de Pinheiros, considerado de grau médio e ainda distante dos distritos mais densos da cidade.

## **5 MODO DE GESTÃO**

O PIU Nações Unidas terá assegurada a gestão participativa em todas as etapas, desde seu desenvolvimento até sua implementação, conforme preconiza a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade.

Conforme a regulamentação do Decreto nº 56.901/2016, está prevista a realização de duas consultas públicas, sendo a primeira constituída pelos elementos prévios ao desenvolvimento do PIU – o diagnóstico socioterritorial e o programa de interesse público, e a segunda constituída pelo conteúdo do PIU.

A Constituição Federal determina expressamente a gestão participativa ou democrática em diversos campos – por exemplo, na Seguridade Social (art. 194, parágrafo único, VII), na Saúde (art. 198, III), na Educação (art. 206, VI), na Cultura (art. 216-A) etc. Quanto à Política Urbana (art. 182 e ss.), silencia. Parte da doutrina extrai seu substrato do art. 1º do texto constitucional – a definição do Brasil como Estado Democrático de Direito e a afirmativa de que todo poder emana do povo. Não é preciso ir tão longe. Basta dizer que a gestão democrática é diretriz de política urbana do Estatuto da Cidade, e que o texto desta lei apõe este modelo de governança como essencial da ordem jurídica urbanística.

Há mais a ponderar. A gestão democrática das cidades positivada no Estatuto da Cidade promove a participação dos interessados em todos os processos decisórios de caráter relevante na política de desenvolvimento urbano do município, mas não tem o condão de substituir o dever de decidir e conduzir processos da Administração Pública. Falamos, ainda, em “participação de interessados” ao invés de participação popular: a uma porque usar a expressão “participação popular” esconde o real espectro de agentes que comparecem à arena pública no processo de gestão democrática das cidades (população, grupos de pressão, empresários, entidades de classe etc.); a duas, porque “participação de interessados” revela um outro aspecto deste procedimento,

negligenciado pela maioria da doutrina: é preciso dar voz aos que efetivamente não participam. É usual que entidades organizadas assumam o controle de processos de gestão democrática, elidindo a participação de particulares que se apresentem fora destes grupos – é necessário que a Administração Pública pondere esta realidade, e que tome suas decisões, no papel de mediadora dos conflitos pelo espaço urbano, de forma isonômica e razoável.

O texto da Lei 10.257/2001, no já estudado art. 2º, relaciona a gestão democrática à participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Isso delimita perfeitamente o instituto em termos de direito urbanístico, especialmente porque o Capítulo IV trata de veicular as maneiras pelas quais esta participação dos interessados se dará, denominando-os “instrumentos”. A lei fala de órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal e iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

## **5.1 Instrumentos de Gestão Democrática**

### **Conselhos de desenvolvimento urbano e conferências sobre assuntos de interesse urbano**

Os conselhos de desenvolvimento urbano podem ter diversas conformações e funções, a depender da legislação municipal e da amplitude do tema que aborda – se todo o planejamento municipal (normalmente este conselho é denominado “Conselho Municipal de Política Urbana”, ou “Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano”), se somente transportes, patrimônio histórico etc. O que é certo é que integram a estrutura do Poder Público, contam com representantes da sociedade civil e de instituições da área do urbanismo afetas às atividades do conselho, em composição que pode ser ou não paritária com os representantes da Administração Pública, sendo certo que geralmente os representantes da população são escolhidos mediante sufrágio secreto entre a população interessada.

Os conselhos, em regra, terão poderes consultivos – como já afirmado, pertencem ao processo de busca da consensualidade promovido pela Administração Pública no ambiente da gestão democrática. Isso significa, por outro lado, que suas opiniões e indicações deverão sempre ser

consideradas pela Administração Pública, que fundamentará suas decisões considerando estes elementos.

O inc. I do art. 43, ainda, determina que haja órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal. Esta estrutura hoje é representada pelo Conselho das Cidades do Ministério das Cidades, criado pelo Decreto n. 5.790/2006, pelos conselhos estaduais das cidades e pelos conselhos municipais das cidades. Tais conselhos têm por finalidade estudar e propor as diretrizes para a formulação e implementação da Política de Desenvolvimento Urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, cada qual em seu nível de atuação. Suas deliberações são alimentadas por informações e demandas advindas, dentre outras fontes, das conferências sobre assuntos de interesse urbano, também realizadas nos níveis nacional, estadual e municipal.

### **Audiências e consultas públicas**

Audiências e consultas públicas são instrumentos de gestão democrática previstos na Lei de Processo Administrativo Federal (Lei 9.784/1999), nos arts. 32 e 31, respectivamente. A audiência pública se materializa por intermédio de debates orais em sessões previamente designadas para tanto, com ou sem a realização de apresentações pelo Poder Público ou interessados. Seu traço marcante é a oralidade, embora deva ser permitido o protocolo de requerimentos por interessados (tais protocolos devem ser noticiados pela mesa condutora dos trabalhos). Nem todas as questões levantadas em audiência pública devem ser respondidas imediatamente – é possível por exemplo, posteriormente publicarem-se as respostas em diário oficial –, mas todas as matérias aventadas devem ser consideradas no processo decisório da Administração Pública.

A consulta pública, por seu turno, tem caráter mais formal, e exige protocolo ou anotações de manifestações públicas de interessados por meio previamente estabelecidos – protocolos, formulários disponibilizados na rede mundial de computadores etc. A consulta pública não ocorre num evento, mas num processo aberto de participação de interessados sobre determinado tema em debate.

### **Iniciativa popular**

O art. 29 da Constituição Federal estabelece que o município, em sua lei orgânica, deverá contemplar a possibilidade de iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado (inc. XIII). Este instrumento de soberania popular, nos termos do art. 14 da Constituição Federal, pode ter importância na conformação do sistema de planejamento urbanístico do município em razão do grande número de disposições do Estatuto da Cidade que preveem a edição de lei para sua efetiva eficácia (como exemplo, art. 5º; art. 25, § 1º; art. 30 etc.). Não se deve esquecer, todavia, que mesmo as leis de iniciativa popular não prescindem de atender ao processo de gestão democrática na elaboração das leis urbanísticas, e devem estar adequadas ao plano diretor municipal, em razão do Princípio da Reserva de Plano. Ainda no tocante à democracia direta, é importante destacar que o inciso V do art. 43, vetado pelo Executivo, trazia a previsão de inserção dos instrumentos do plebiscito e do referendo como de gestão democrática das cidades. Tal veto, evidentemente, não impede que tais sejam utilizados no processo de elaboração de legislação urbanística pelos municípios.

### **Controle social**

Uma moderna modalidade de controle da Administração Pública é o denominado controle social. Segundo MEDAUAR, “parece adequado inserir, no âmbito do controle social, atuações de cidadão, isolado ou mediante associações, referentes a decisões já tomadas e a decisões em vias de adoção, com o intuito de verificar ou provocar a verificação da sua legalidade, moralidade, impessoalidade, economicidade, conveniência, oportunidade etc. Os mecanismos de controle social permitem, por si, que a Administração corrija ou evite inadequações nos seus atos ou omissões, e também suscitam atuações dos órgãos de controle”.<sup>[1]</sup>

No que toca à política de desenvolvimento urbano, o controle social é realizado basicamente por dois métodos: (a) o oferecimento de representações a órgãos de controle interno e externo da Administração Pública e no ajuizamento de ações pertinentes ao tema e (b) pela participação dos cidadãos e entidades no processo de elaboração dos estudos e projetos que redundarão nas leis

---

<sup>[1]</sup>. MEDAUAR, Odete. *Controle da administração pública*. 3. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2014. p. 186-187.

urbanísticas e dos planos e projetos urbanos, bem como no acompanhamento da implantação de tais planos e projetos.

Desta forma, a par da participação construtiva de consensos nos processos decisórios da Administração Pública, também integra a gestão democrática a atuação dos interessados provocando o controle interno e externo dos atos do Poder Público, de modo a tentar obrigar a correção de decisões já adotadas ou em fase de construção. Esta realidade é tanto mais presente quanto menor o diálogo estabelecido entre a Administração Pública e a sociedade – a consensualidade tende a diminuir a litigiosidade e, portanto, o acionamento dos órgãos de controle.