

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO

DO PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DE SÃO PAULO

(LEI Nº 16.050/2014)

RELATÓRIO DE ANDAMENTO

dezembro 2017 a março 2018

v2 com contribuições do CIMPDE



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
URBANISMO E
LICENCIAMENTO

Abril de 2018

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	03
2. REVISÃO DO SISTEMA NA PLATAFORMA GESTÃO URBANA	05
3. AVALIAÇÃO DO CONJUNTO DE INDICADORES DE CADA INSTRUMENTO	07
3.1. Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade	07
Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC	
Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo – IPTU Progressivo	
3.2. Instrumentos do Direito de Construir	11
Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC	
3.3. Instrumentos de Ordenamento e Reestruturação Urbana	15
Projeto de Intervenção Urbana – PIU	
Operações Urbanas Consorciadas – OUC	
Concessão Urbanística	
3.4. Instrumentos de Gestão Ambiental	22
Zona Especial de Proteção Ambiental – ZEPAM	
Transferência do Direito de Construir em ZEPAM – TDC-ZEPAM	
Estudo e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA	
Termo de Compromisso Ambiental – TCA	
Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental – TAC	
3.5. Instrumentos da Política de Habitação Social	33
Instrumentos de Promoção de Novas Habitações	
Instrumentos de Regularização Fundiária	
Concessão do Direito Real de Uso – CDRU	
Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Individual ou Coletivo	
Demarcação Urbanística	
Legitimação de Posse	
Assistência Técnica, Jurídica e Social Gratuita	
3.6. Instrumentos de Proteção ao Patrimônio Cultural	46
Zona Especial de Preservação Cultural – ZEPEC	
Transferência do Direito de Construir em ZEPEC – TDC-ZEPEC	
3.7. Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU	55
3.8. Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB	64
3.9. Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico	75
4. REUNIÕES INTERDEPARTAMENTAIS DA SMUL E ÓRGÃOS SETORIAIS	82
5. PRÓXIMOS PASSOS	83

1. APRESENTAÇÃO

Este Relatório tem como objetivo apresentar o avanço dos trabalhos referentes ao monitoramento e avaliação da implementação do Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014, do período de dezembro 2017 a março de 2018.

Trata-se da avaliação dos indicadores dos instrumentos urbanístico-ambientais estabelecidos no PDE, que já foram regulamentados e disponibilizados para consulta pública no site Gestão Urbana do Portal da Prefeitura de São Paulo.

Trata, também, de apresentar resumidamente as reuniões realizadas com setores da SMUL bem como órgãos setoriais, que tem a competência legal para a implementação e/ou o acompanhamento dos instrumentos aqui tratados.

Os instrumentos abordados neste Relatório são: 1. Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade: Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC; e Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo – IPTU Progressivo; 2. Instrumentos do Direito de Construir: Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC; 3. Instrumentos de Ordenamento e Reestruturação Urbana: Projeto de Intervenção Urbana – PIU; Operações Urbanas Consorciadas – OUC e Concessão Urbanística; 4. Instrumentos de Gestão Ambiental: Zona Especial de Proteção Ambiental – ZEPAM e TDC-ZEPAM; Estudo e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA; Termo de Compromisso Ambiental – TCA; e Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental – TAC; 5. Instrumentos da Política de Habitação Social: Instrumentos de Promoção de Novas Habitações (Habitação de Interesse Social – HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP) e os instrumentos de regularização fundiária: Concessão do Direito Real de Uso – CDRU, Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Individual ou Coletivo, Demarcação Urbanística, Legitimação de Posse, Assistência Técnica, Jurídica e Social gratuita; 6. Instrumentos de Proteção ao Patrimônio Cultural: Zona Especial de Proteção Cultural – ZEPEC e TDC- ZEPEC; 7. Eixo de Estruturação da Transformação Urbana – EETU; 8. Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB; e 9. Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico.

A estrutura adotada para relatar os avanços dos trabalhos foi: 1. Revisão da Plataforma, informando sobre correção de erros de processamento de dados, ajustes de configurações como o de representação cartográfica presente na Plataforma, entre outros; 2. Avaliação do conjunto de Indicadores de cada Instrumento, contendo breve contextualização do instrumento; Avaliação dos indicadores no que tange a pertinência com vistas a medir o desempenho do instrumento para monitorar o PDE; exemplos de leitura do indicador e sugestões de novos indicadores. 3. Reuniões interdepartamentais da SMUL e órgãos setoriais, informando sobre as discussões das reuniões para alinhamento e discussão dos Bancos de Dados existentes naqueles setores, objetivando a revisão e

elaboração conjunta, de novos indicadores necessários ao Sistema de Monitoramento do PDE; 4. Próximos passos, apresentando as próximas etapas do trabalho.

Por fim, cabe destacar que embora a exigência legal do monitoramento para avaliar o impacto e o desempenho dos instrumentos do PDE são aqueles estabelecidos a partir do ano de 2014, a série histórica adotada para a maioria dos instrumentos inicia-se em 2010.

2. REVISÃO DO SISTEMA NA PLATAFORMA GESTÃO URBANA

A Plataforma de Monitoramento e Avaliação da Implementação do Plano Diretor é um *website* que concentra as informações, dados e indicadores produzidos no processo de desenvolvimento do monitoramento do Plano Diretor Estratégico – PDE (Lei nº 16.050/2014). Vinculada e com acesso disponível no *site* Gestão Urbana, a Plataforma foi lançada publicamente, em estágio inicial, em dezembro de 2016, no endereço: <http://monitoramentopde.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/>.

Na Plataforma já estão disponíveis os indicadores relativos aos Instrumentos de Política Urbana e Gestão Ambiental. Os instrumentos urbanísticos podem ser visualizados individualmente ou agregados pelas estratégias do PDE a que estes indicadores correspondem. Ainda, todo instrumento é acompanhado de uma ficha técnica com descrição detalhada sobre aspectos referentes à sua definição, histórico, legislação específica, objetivos, regulamentação entre outras informações.

No período compreendido entre a última reunião do CIMPDE, realizada em dezembro de 2017 e a presente data foram realizados ajustes e adequações a Plataforma, de modo a corrigir erros e problemas diagnosticados. Foram revisados todos os indicadores e corrigidos erros quanto: ao cadastro de informações, fórmula de cálculo e a correlação entre os bancos de dados e determinados indicadores.

Foram sanados também problemas diagnosticados em determinados indicadores que apresentavam erros técnicos específicos, com unidades territoriais de análise fora da ordem alfabética, erros de processamento de dados ao cruzar as informações dos bancos de dados e ao manipular o intervalo de tempo.

Foram realizados também ajustes nas configurações na funcionalidade que permite a exportação (download) de gráficos dos indicadores, corrigindo erros que aconteciam de sobreposição de informações e ilegibilidade de certos dados; por outro lado foi reorganizado o layout gráfico, com melhor setorização das informações complementares ao gráfico, além de acrescentar informações de fórmula de cálculo, fundamentais para uma leitura precisa.

Destacam-se também as alterações nas configurações da representação cartográfica presente na Plataforma (os mapas ao lado dos indicadores), com uma diferenciação mais evidente de cores entre os intervalos de valores, bem como a adoção da cor cinza para o fundo sempre que uma unidade territorial de análise específica for “iluminada” (selecionada), garantindo o devido destaque.

Encontra-se em etapa final de revisão o texto e imagens que serão disponibilizadas em uma nova aba na Plataforma, chamada “Como usar”, na qual serão descritas de forma didática as principais funcionalidades e recursos disponíveis na Plataforma ao cidadão, para que o mesmo esteja plenamente capacitado e informado sobre as ferramentas de navegação, manuseio dos indicadores e download dos bancos de dados.

Por fim, importante destacar que desde o ano passado tem sido estruturado e realizado um plano de trabalho conjunto entre a Coordenadoria de Planejamento Urbano – PLANURBE, responsável pela coordenação dos trabalhos de Monitoramento e Avaliação da Implementação do PDE, e a Assessoria de Tecnologia da Informação e Comunicação – ATIC, ambas da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL. Dessa forma, internalizando os processos de desenvolvimento tecnológico e programação da Plataforma, outrora realizado por meio de consultoria contratada, via UNESCO. Esse trabalho foi desenvolvido com vistas a qualificar a Plataforma: saneando problemas e conflitos, no curto prazo, para garantir uma navegação ágil e fluída, bem como acrescentando novas ferramentas e funcionalidades no médio e longo prazo.

3. AVALIAÇÃO DO CONJUNTO DE INDICADORES DE CADA INSTRUMENTO

3.1. Instrumentos indutores da Função Social da Propriedade – FSP

O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo – PDE (Lei Municipal nº 16.050/2014) define a Função Social da Propriedade Urbana – FSP como elemento constitutivo do direito à propriedade e estabelece que seu atendimento ocorre quando a propriedade cumpre os critérios e graus de exigência de ordenação territorial determinados pela legislação. Dos instrumentos indutores da Função Social da Propriedade estabelecidos no PDE, já foram regulamentados e, portanto, passíveis de monitoramento, os que seguem: a) Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC; b) Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo – IPTU Progressivo; e c) Cota de Solidariedade.

A plataforma de Monitoramento do Plano Diretor apresenta, atualmente, apenas indicadores para PEUC e IPTU Progressivo no Tempo, já que ainda não há Banco de Dados disponível que possibilite o monitoramento do instrumento Cota de Solidariedade. A estruturação deste Banco de Dados vem sendo debatida com os setores pertinentes, a fim de compor indicadores e dar publicidade na Plataforma de Monitoramento do PDE.

Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC

O instrumento de política urbana Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC é aplicado aos imóveis que não cumprem a Função Social da Propriedade, ou seja, encontram-se não edificados, subutilizados ou não utilizados. Os imóveis nestas condições são cadastrados em uma listagem de imóveis passíveis de notificação (notificáveis), que serão avaliados e vistoriados pela Coordenadoria de Controle da Função Social da Propriedade – CEPEUC, desta Secretaria. Posterior a esta etapa, caso seja identificada a ociosidade, os proprietários destes imóveis serão notificados para o Cumprimento de sua Função Social da Propriedade e terão o prazo de 1 (um) ano, a partir da notificação, para protocolar pedido de aprovação e execução de edificação nova e/ou parcelamento do solo, ou comunicar a ocupação do imóvel.

Os indicadores referentes ao PEUC apresentados na Plataforma Gestão Urbana são pertinentes quanto ao objetivo do monitoramento do instrumento – em especial, verificar a evolução do número de imóveis notificados e o cumprimento da Função Social da Propriedade.

Análise dos indicadores

- i. Indicador: “Distribuição territorial de imóveis notificados, por categoria de fato que caracteriza o imóvel como ocioso”.

Qual é a relação dos imóveis notificados, pela categoria de fato caracteriza o imóvel como não cumpridor da função social da propriedade (não edificados, subutilizados ou não utilizados), com o território (Município, Macroárea, Macrorregião, Prefeitura Regional, Distrito)?

Comentários: Este indicador demonstra a evolução das notificações no território, atendendo ao disposto no Art. 4º do Decreto nº 55.638/2014, que tem como etapa inicial a notificação dos imóveis localizados nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS 2, 3 e 5, Operações Urbanas Centro e Água Branca.

Exemplo de leitura do indicador: Este indicador permite verificar, por exemplo, em que macroárea houve mais ou menos notificações de imóveis ociosos, e em que proporção entre as categorias. A distribuição territorial deve coincidir com as disposições do Decreto nº 55.638/2014 – as Operações Urbanas encontram-se na Macroárea de Estruturação Metropolitana, portanto o monitoramento deve refletir maior número de notificações nesta unidade territorial; ao mesmo tempo, não deve haver, por exemplo, notificações na Macroárea de Preservação de Ecossistemas Naturais, já que não há ZEIS ou Operações Urbanas neste território. Ao mesmo tempo, é possível verificar que na Macrorregião Central, já consolidada e com poucos terrenos vazios, há mais imóveis não-utilizados (sem ocupação) do que não edificados ou subutilizados.

ii. Indicador: Evolução de imóveis notificados em relação ao total de imóveis cadastrados

Qual é a relação dos imóveis notificados em relação ao total de imóveis cadastrados?

Comentários: Este indicador é importante ao Monitoramento do PDE, especialmente para averiguar a continuidade dos trabalhos de notificação aos imóveis ociosos, efetuados pela SMUL. O cadastramento de imóveis e as notificações devem ser constantes, já que imóveis podem deixar de cumprir sua Função Social.

Exemplo de leitura do indicador: Este indicador permite verificar, por exemplo, que a notificação dos que já listados teve continuidade ao longo dos últimos anos, chegando a 91% dos imóveis notificados em março de 2017. A baixa apresentada no gráfico em fevereiro de 2015 não reflete a falha nas notificações, se não o aumento brusco de imóveis cadastrados passíveis de notificação, gerando um desequilíbrio percentual de um mês ao outro. No mês seguinte, no entanto, a proporção entre os imóveis notificados e cadastrados voltou ao mesmo patamar, indicando que grande parte destes novos imóveis listados puderam ser notificados em um curto espaço de tempo.

iii. Indicador: Evolução do cumprimento da Função Social da Propriedade pelos imóveis notificados

Qual é a quantidade de imóveis que cumpriram a Função Social da Propriedade em relação aos imóveis notificados?

Comentários: Este indicador permite verificar a real efetividade do instrumento, ou seja, garantir que os imóveis que não cumprem sua Função Social passem a fazê-lo, após serem notificados de sua condição e exigido seu parcelamento, edificação ou utilização.

Exemplo de leitura do indicador: Em uma leitura do gráfico para a unidade territorial “Município” pode parecer que houve uma brusca queda no número de imóveis que cumprem sua Função Social – e portanto falha no instrumento. Esta queda, no entanto, reflete na realidade o aumento de imóveis notificados no período, reduzindo o percentual de imóveis cumpridores da FSP. O número absoluto de imóveis cumpridores vem aumentando, porém em velocidade menor do que o processo de notificação, resultando em baixos percentuais. Além disso, considerando os tempos necessários para a efetivação do instrumento (por exemplo, prazo de 1 ano após a notificação para apresentação de protocolo; prazo de dois anos após o protocolo para apresentação de projetos etc.), é compreensível que ainda seja reduzido o número de imóveis que tenham recebido uso ou sido edificadas.

- iv. Indicador: Distribuição territorial da área de imóveis notificados, por categoria de fato que caracteriza o imóvel como ocioso.

Qual é a área (m²) dos imóveis notificados, por cada categoria que caracteriza o imóvel ocioso?

Comentários: Este indicador, ainda que pertinente para o monitoramento do PDE e da eficácia do instrumento, precisa ser revisto e reconstruído. A área considerada para os cálculos é a de terreno, o que, para os imóveis não utilizados, distorce os valores. Essa distorção ocorre uma vez que um mesmo edifício vazio pode conter diversos contribuintes e, portanto, são necessários diversos cadastros e diversas notificações, tendo sua área de terreno contabilizada mais de uma vez – sendo que o terreno é apenas um para cada Setor, Quadra, Lote – SQL. A revisão deste indicador deve ser realizada em parceria com a Coordenadoria de Controle da Função Social da Propriedade – CEPEUC, detentora dos dados.

Exemplo de leitura do indicador: Dada a distorção dos dados no atual indicador, não é possível realizar uma leitura adequada do mesmo.

IPTU Progressivo no Tempo

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana Progressivo no Tempo – IPTU Progressivo caracteriza-se como continuidade ao processo de notificação para Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC, uma vez que as condições e os prazos estabelecidos não tenham sido cumpridos pelos proprietários. Verifica-se a necessidade, portanto, de averiguar a evolução dessas notificações e o tempo de cobrança de IPTU Progressivo nos imóveis, a fim de aferir a eficiência do instrumento.

O indicador publicado no site Gestão Urbana apresenta pertinência quanto ao objetivo do monitoramento deste instrumento, mas observa-se a falta de indicadores de "cumprimento da função social" para os imóveis que entraram nesta etapa de cobrança. O cumprimento da Função Social da Propriedade, por enquanto, só aparece como indicador no PEUC, não sendo suficiente para verificar a real eficiência do instrumento IPTU Progressivo. Falta um indicador que responda à

questão “Qual o número de imóveis notificados que se encontram em cobrança de IPTU Progressivo?”

Análise dos indicadores

- i. Indicador: Evolução da área de imóveis notificados que se encontram em cobrança de IPTU Progressivo no Tempo

Qual é a área (m²) dos imóveis notificados que se encontram em cobrança de IPTU Progressivo?

Comentários: Este indicador, ainda que pertinente para o monitoramento do PDE e da eficácia do instrumento, precisa ser revisto e reconstruído. A área considerada para os cálculos é a de terreno, o que, para os imóveis não utilizados, distorce os valores. Essa distorção ocorre uma vez que um mesmo edifício vazio pode conter diversos contribuintes e, portanto, são necessários diversos cadastros e diversas notificações, tendo sua área de terreno contabilizada mais de uma vez – sendo que o terreno é apenas um para cada SQL. A revisão deste indicador deve ser realizada em parceria com a Coordenadoria de Controle da Função Social da Propriedade – CEPEUC, detentora dos dados. Exemplo de leitura do indicador: Dada a distorção dos dados no atual indicador, não é possível realizar uma leitura adequada do mesmo.

3.2. Direito de Construir

Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC

A Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC é um instrumento de Política Urbana previsto no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) que permite o poder público municipal conceder onerosamente aos proprietários de terrenos o direito de construir, mediante uma contrapartida financeira, seguindo as regras urbanísticas definidas no Plano Diretor. A cobrança da OODC tem por objetivo estabelecer uma contrapartida financeira aos empreendimentos que utilizam área construída computável além do potencial construtivo básico, promovendo equidade nas ações de desenvolvimento urbano e distribuição mais justa dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização.

O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei nº 16.050/2014), nos artigos 115 a 120, regulamentou a utilização desse instrumento. O valor da contrapartida financeira da OODC será em função da diferença de área construída computável, calculada com o Coeficiente de Aproveitamento (CA) básico do terreno e o CA utilizado na construção, este limitado ao CA máximo definido no PDE ou na Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo – LPUOS – Lei nº 16.402/2016.

Os recursos auferidos pela OODC são geridos por um fundo específico (FUNDURB) que aplicará estes recursos com base nos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes do PDE e previstos no Programa de Metas do Município.

Os indicadores apresentados no portal de Monitoramento do PDE consideram todos os empreendimentos licenciados entre 2002 e março de 2018. São representados em gráficos agregados territorialmente para o município ou por macroárea, macrorregião, prefeitura regional ou distrito, selecionados pelo usuário.

Análise dos Indicadores

Encontrar os indicadores para avaliar a aplicação e o desempenho da OODC é tarefa difícil e que requer objetividade. Os indicadores disponíveis na plataforma tratam da dimensão econômico/financeira e urbanístico-construtiva resultantes da coleta de informações dos processos administrativos de licenciamento de empreendimentos que utilizaram o instrumento para viabilizar áreas construídas computáveis maiores que as permitidas pelos coeficientes de aproveitamento básico.

Os indicadores ora apresentados possibilitam uma leitura e análise objetiva dos resultados alcançados com a OODC ao longo dos anos de seu pagamento pelo interessado. De uma forma geral, os oito indicadores que constam da plataforma apresentam valores e gráficos que fornecem uma visão pertinente e detalhada da aplicação do instrumento. Eles possibilitam uma leitura acurada da OODC e diferentes avaliações a respeito do desempenho do instrumento.

Indicadores disponíveis na Plataforma Digital

i. Evolução da arrecadação, via OODC

O indicador apresenta a evolução da arrecadação anual, em reais, por unidade territorial de análise. Os valores absolutos representam o total de recursos estipulados na data de concessão do primeiro alvará de execução, sem correção monetária. Por se tratar da data de expedição do primeiro alvará do empreendimento, pode acarretar uma distorção nos dados, uma vez que o empreendimento pode ter sido modificado posteriormente, conservando a data de concessão do alvará já expedido. Isso ocorre em muitos casos, já que é muito comum a apresentação de projeto modificativo em alvará já expedido.

Este indicador permite verificar o desempenho na arrecadação da OODC. Nele se pode verificar que foi nos anos de 2010 e 2012 em que se apresentaram os maiores picos de arrecadação, R\$ 249.017.106,00 e R\$ 247.709.559,00, respectivamente. No ano de 2017 se observou uma queda significativa na arrecadação, na ordem de R\$ 130.250.522,00, sendo que essa diminuição na arrecadação já vinha sendo verificada desde o ano de 2014, quando foram arrecadados R\$ 236.383.975,00.

ii. Distribuição territorial de arrecadação, via OODC

O indicador apresenta a distribuição territorial de arrecadação, em reais, via OODC, por unidade territorial de análise.

A despeito da proximidade em relação ao indicador anterior, a apresentação dos dados percentuais por unidade territorial de análise apresenta um refinamento das possibilidades de análise.

Pela informação correspondente ao ano de 2010, por exemplo, podemos perceber que a Prefeitura Regional de Pinheiros concentrava 32,91% do total do montante arrecadado. Para o ano de 2015, por outro lado, a grande concentração percentual ocorreu na Prefeitura Regional de Vila Mariana (40,07%). No ano de 2017, verificou-se a emergência da importância relativa da Prefeitura Regional da Mooca (28,43%).

iii. Evolução de utilização de Potencial Construtivo Adicional

O indicador apresenta a evolução de utilização da área (m²) de Potencial Construtivo Adicional, por unidade territorial de análise.

Este indicador é pertinente e possibilita quantificar a utilização do potencial construtivo adicional ao longo dos anos de aplicação da OODC, analisando sua evolução por unidade territorial de análise.

Nesse sentido, verifica-se que no ano de 2008, ocorreu o maior pico de consumo de Potencial Adicional de Construção no Município, quando 638.567m² de área foram adquiridas por meio da OODC.

iv. Distribuição territorial da utilização de Potencial Construtivo Adicional

O indicador apresenta a distribuição territorial de Potencial Construtivo Adicional, por unidade territorial de análise.

Analogamente aos dois primeiros indicadores, este quarto aumenta a possibilidade de análise da evolução das metragens de potencial construtivo adicional, adquiridos via OODC, apresentando-as em valores percentuais, por unidade de análise, em relação ao total em metros quadrados de OODC adquiridas no município.

Para o ano de 2010, por exemplo, o indicador “ii” [Distribuição territorial da arrecadação] apontava que a Prefeitura Regional de Pinheiros concentrava 32,9% do montante arrecadado. Por outro lado, a Distribuição territorial da utilização do Potencial Construtivo Adicional aponta que esse território, naquele mesmo ano, correspondia a apenas 8,35% da metragem de OODC adquirida no município.

Evolução da razão entre uso residencial e não-residencial do Potencial Construtivo Adicional utilizado

O indicador apresenta percentual da relação entre Potencial Construtivo Adicional utilizado do uso residencial em relação ao uso não-residencial.

O indicador é pertinente no sentido de permitir uma leitura comparativa da utilização do instrumento proporcionalmente para uso não-residencial em relação ao uso residencial.

A evolução dessa relação ao longo dos anos de utilização do instrumento para o geral do Município mostra que, a grosso modo, houve um aumento da proporção de PCA adquiridos para o uso não-residencial em relação ao uso residencial. No ano de 2006, essa relação era de apenas 7,95%, ao passo que em 2012 essa relação passa a ser de 60,86%.

v. Distribuição de Potencial Construtivo Adicional utilizado, por tipo de uso do empreendimento

O indicador apresenta a distribuição do Potencial Construtivo utilizado por três tipos de uso: misto, não-residencial e residencial.

Considera-se o indicador pertinente na medida em que possibilita uma análise da composição percentual de usos misto, não-residencial e residencial de cada unidade territorial de análise em relação ao total de metros quadrados construtivos adquiridos via OODC, no geral do município, para cada ano em questão.

Para o geral do município esse indicador, de certa forma, redundava em relação ao indicador “v” [Evolução da razão entre uso residencial e não-residencial do Potencial Construtivo Adicional utilizado], entretanto ele é bastante pertinente para as outras unidades de análise. É apenas através do indicador “vi”, por exemplo, que se percebe que a Prefeitura Regional da Mooca, para o ano de 2017, concentrou nos usos não-residenciais em 15,59% da metragem de Potencial Construtivo Adicional vendida no município. Outro exemplo é o da Prefeitura Regional de Pinheiros que, também

no ano de 2017, concentrou só no uso misto, 5,84% da metragem do Potencial Construtivo adicional vendido, via OODC, no total do município.

vi. Distribuição de Potencial Construtivo Adicional utilizado, por subcategoria de uso do empreendimento

O indicador apresenta a distribuição valores absolutos e proporções das áreas construídas computáveis adicionais agrupadas por subcategorias de uso e atividades.

Este indicador requer a sua revisão em virtude das diversas classificações de subcategoria de uso adotadas no banco de dados, em função das mudanças ocorridas na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo ao longo do tempo: Lei nº 7.805/1972, Lei nº 13.885/2004 e Lei nº 16.402/2016.

vii. Evolução do valor médio arrecadado, via OODC

O indicador apresenta a evolução do valor médio arrecadado anualmente, via OODC, por unidade territorial de análise.

Este indicador é calculado a partir do montante de valores monetários da OODC, em reais (R\$), sobre o total de área construída adicional, em m², dos empreendimentos que utilizaram o instrumento. Assim, ele representa a distribuição anual e por unidade territorial do valor médio arrecadado com a OODC.

Uma análise detalhada por unidade territorial, em nível das Prefeituras Regionais ou dos Distritos, do valor médio do metro quadrado pago para aquisição de Potencial Construtivo Adicional permite identificar a geografia desses valores médios e compará-los ao longo do tempo. A evolução anual não considera a atualização monetária dos valores arrecadados, por isso não é possível comparação direta deste indicador com os valores do Quadro 14 do PDE, nem com os valores do m² de terreno praticados no mercado. As alterações introduzidas pelo novo PDE (na fórmula e nos valores de cálculo) devem provocar grandes variações de valores médios nos empreendimentos licenciados a partir de 31 de julho de 2014, que forem analisados considerando os dispositivos da nova lei.

Por meio deste indicador, é possível verificar que o valor médio do Potencial Construtivo Adicional para o geral do Município apresenta uma evolução quase sempre crescente entre os anos de 2007 a 2017, passando de R\$ 163,00/m² para R\$ 656,80/m², o que significou um aumento de aproximadamente 400%, sem considerar a inflação do período.

3.3. Instrumentos de Ordenamento e Reestruturação Urbana

Com o objetivo de promover transformações estruturais no município, deverá ser desenvolvido, conforme art. 134 do PDE 2014.

“Projetos de Intervenção Urbana (PIU) em áreas subutilizadas e com potencial de transformação, visando maior aproveitamento da terra urbana, com o conseqüente aumento nas densidades construtivas e demográficas, implantação de novas atividades econômicas e emprego, atendimento às necessidades de habitação e de equipamentos sociais para a população”.

Para implementar os PIU, o PDE prevê os seguintes instrumentos: Operações Urbanas Consorciadas – OUC; Concessão Urbanística; Área de Intervenção Urbana – AIU; Área de Estruturação Local – AEL; e Reordenamento Urbanístico Integrado – RUI.

Na plataforma Gestão Urbana – Monitoramento constam atualmente apenas indicadores referentes ao instrumento Operação Urbana Consorciada. Para os demais instrumentos (Concessão Urbanística; AIU; AEL; e RUI) não há indicadores porque estes instrumentos ainda não foram aplicados, ou, alguns deles, AIU e AEL, sequer regulamentados, enquanto o PIU encontra-se em fase de consolidação com a apresentação dos diversos tipos de implantação e/ou manifestação de interesse. Dada a própria incipiência do desenvolvimento do instrumento, a construção de novos indicadores está condicionada ao levantamento de objetivos e diretrizes, em elaboração pela SPUrbanismo, para cada um dos PIU em implantação.

Operações Urbanas Consorciadas

As Operações Urbanas Consorciadas são porções do território, definidas em leis específicas, que preveem um conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, por meio da modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo, conforme previstas no Projeto de Intervenção Urbanística elaborado para a área. No caso das Operações Urbanas Consorciadas, os recursos obtidos pelo Poder Público a partir da oferta e negociação pública de CEPAC (Certificado de Potencial Adicional de Construção), deverão ser aplicados exclusivamente na área da própria Operação Urbana Consorciada. O CEPAC é o valor mobiliário emitido pela Poder Público utilizado como meio de pagamento da contrapartida financeira pelo exercício do direito de construir empreendimentos acima do Coeficiente de Aproveitamento Básico até o limite do Coeficiente de Aproveitamento Máximo, estabelecidos para empreendimentos dentro do perímetro de uma Operação Urbana Consorciada. Cada CEPAC equivale

a determinado valor de m² para utilização em área adicional de construção ou em modificação de usos e parâmetros de um terreno ou projeto.

A designação “vinculação do CEPAC (Certificado de Potencial Adicional de Construção)” denota a utilização do título CEPAC para a construção adicional na área da Operação Urbana a ele vinculado, quando este deixa de ser um título e passa a representar de fato área construída ou alterações físicas e funcionais nos parâmetros urbanísticos ordinários.

Análise dos indicadores do instrumento Operações Urbanas

i. Indicador: Evolução de arrecadação

O indicador apresenta o valor total arrecadado em leilões e OODC na área das OUC com valores deflacionados. Atualmente, as Operações Urbanas Consorciadas que utilizam o CEPAC são a OUC Água Branca, a OUC Faria Lima e a OUC Água Espraiada, enquanto a Operação Urbana Centro utiliza Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC). No entanto, a OUC Água Branca utilizou OODC de seu início, em 1995, até 2015 (com a sanção da Lei Municipal nº 15.893/2013), passando depois a utilizar CEPAC; assim como a OUC Faria Lima utilizou OODC de seu início, em 1997, até 2004 (com a sanção da Lei Municipal nº 13.769/2004), passando depois a utilizar CEPAC.

Trata-se de um indicador específico ao controle interno da própria OUC, já sendo monitorado e divulgado pela SPUrbanismo, mas não por isso de menor pertinência para retratar a efetividade financeira de cada operação urbana.

Na ficha técnica do indicador (na Plataforma) sugerimos suprimir o último parágrafo que explica o que é OODC, por conter conceitos do Plano Diretor (ex.: fator de interesse social e fator de planejamento) que não são aplicados no cálculo de OODC nas Operações Urbanas que seguem suas leis específicas.

ii. Indicador: Participação dos recursos liquidados pelas OUC em relação ao total de recursos empenhados no Município

O indicador mede a participação dos recursos empenhados e advindos das operações urbanas, comparado ao total de recursos empenhados, pela PMSP, nos setores de Habitação, Saneamento, Transporte e Urbanismo.

O índice mede a importância do instrumento e seu poder de arrecadação e investimento em relação ao investimento total do PMSP, servindo como balizador da viabilidade deste instrumento de política pública. É, portanto, pertinente à avaliação dos objetivos do PDE. Sugerimos substituir no enunciado, a palavra “liquidados” pela palavra “empenhados”, que consta da fórmula de cálculo.

O Indicador mostra que a partir de 2011, a proporção de recursos advindos das operações urbanas no montante empenhado pela prefeitura na cidade de São Paulo, variou de 18% em 2011, chegando a 30% em 2016, o que demonstra a importância das Operações Urbanas no orçamento do município.

Este indicador também mostra valores absolutos, permitindo estabelecer uma ordem de grandeza mais próxima da realidade e comparações com outras cidades.

iii. Indicador: Evolução do preço realizado do CEPAC nos leilões

O indicador mede a variação do preço do CEPAC alcançado ao longo do tempo e reflete o interesse do mercado imobiliário *vis-a-vis* à relativa escassez da oferta de estoque de Área Construída Adicional – ACA na área da OUC. Embora não apresente relação direta com o monitoramento dos objetivos urbanísticos do PDE, uma vez que sinaliza a dinâmica do mercado imobiliário, ademais condicionado por lógicas próprias, trata dos padrões de valorização do título e, portanto, combinado com os indicadores “iv” (quantidade negociada em leilão) e “v” (estoque consumido) retrata e quantifica o interesse na utilização dos títulos.

iv. Indicador: Evolução da quantidade de CEPAC negociados em leilão

O indicador mede a relação entre a quantidade de CEPAC compradas em leilão e a quantidade ofertada para cada OUC. Monitora a temperatura de interesse do mercado imobiliário em relação aos estoques ofertados, permitindo o monitoramento da gestão financeira da OUC, bem como ajustes financeiros necessários para o bom andamento da Operação Urbana.

Nesse sentido, trata-se de um indicador específico ao controle interno da própria OUC, já sendo monitorado e divulgado pela SP Urbanismo. Entretanto, em cenário posterior, o indicador permitirá comparar a situação e condições de atratividade de cada uma das operações em face das alterações promovidas pela vigência do PDE 2014 e LPUOS 2016.

v. Indicador: Evolução do estoque de CEPAC consumido

Este indicador se refere à quantidade de ACA consumida, uma vez que para o cálculo efetivo do indicador foi utilizada a fórmula “Área Construída Adicional vinculada (/) Máximo de Área Construída Adicional permitida na OUC * 100”. Portanto, faz-se necessário alterar o título do indicador e adequá-lo ao que de fato mede, passando a nomear-se “Evolução do estoque de ACA consumido”.

Não há dados sobre este indicador disponível na plataforma de monitoramento. Reformulado, ou seja, mudando-se o título para estoque de ACA (ou metros quadrados de área adicional) consumido este indicador passa a ser pertinente à avaliação dos objetivos do PDE ao sinalizar a localização das tendências de transformação e adensamento edilício em São Paulo. Portanto, no momento fica impossível avaliação dos resultados pela ausência absoluta de dados. Entretanto, observe-se a possibilidade, a pertinência e o interesse para o monitoramento do PDE seu cruzamento com os dados do indicador “iv”.

vi. Indicador: Evolução da quantidade de CEPAC vinculados

O indicador mede a quantidade total de CEPAC vinculados em relação à quantidade total de CEPAC ofertados por OUC.

O indicador apresenta a quantidade de CEPAC utilizados em empreendimentos e os ainda não utilizados, medindo, sobretudo, o grau especulativo do título.

Em relação especificamente a sua apresentação na plataforma de monitoramento, os dados e/ou a fórmula de cálculo apresenta erros grosseiros (proporção maior que 100%), que ainda necessitam ser reparados.

vii. Indicador: Evolução da vinculação de CEPAC, por tipo de parâmetros urbanísticos adicionais

O indicador mede o maior ou menor interesse pela compra de Área Construída Adicional – ACA ou pela mudança de uso e taxa de ocupação, refletindo o interesse do mercado por alterações de índices urbanísticos.

Este indicador é pertinente à avaliação dos objetivos do PDE em relação às OUC na medida em que sinaliza a dinâmica de transformação da área, calcada não apenas na área construída adicional – ACA – utilizada em novas construções, mas também na transformação de usos, por exemplo, residencial para não-residencial e vice-versa.

A série temporal que indica a utilização de área adicional e/ou mudança de parâmetros urbanísticos nas operações urbanas revela:

- A mudança de parâmetros tende a corresponder a apenas 10% de utilização dos CEPAC;
- Tal correspondência se revela tanto no total para a cidade, quanto para cada operação urbana (Faria Lima e Água Espraiada);
- A exceção a ela recai sobre o ano de 2014, quando a destinação dos títulos negociados na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada – OUCAE inverte a tendência, destinando a metade dos títulos para a mudança de parâmetros. A primeira hipótese a ser verificada é a de que a razão desta inversão tem a ver com a implantação localizada, espacial e temporalmente, de grandes superfícies “horizontais” comerciais e de serviços.

viii. Indicador: Distribuição dos recursos gastos, por tipo de intervenção

O indicador apresenta o percentual de recursos gastos, acumulado, por tipo de intervenção (função de governo) para cada Operação Urbana ao longo do tempo. (Não inclui gastos com taxas e remunerações. Valores ajustados para mesma base (IPC-FIPE) e acumulados)

Constitui-se em importante instrumento de avaliação da transformação e qualificação urbana e de realização dos objetivos do PDE como: a atualização e democratização da utilização do sistema de infraestrutura, a produção de habitação de interesse social, a requalificação urbanística e ambiental,

a reocupação do centro através da construção de moradias, a recuperação do patrimônio histórico e o desenvolvimento econômico da área.

Para a Unidade Territorial “Operações Urbanas”, a opção de uma Operação Urbana específica, oferece gráficos de linhas que refletem ano a ano, a distribuição dos gastos por tipo de intervenção, cumulativamente, sendo que o ano mais recente (no caso 2017) contém toda a série histórica daquela Operação Urbana.

Oferece também a escolha de visualização de todas as Operações Urbanas em um mesmo gráfico (neste caso gráfico de barras) de forma a permitir a visualização comparativa destes investimentos ao longo do tempo.

Supondo que este indicador, ao informar o percentual gasto por tipo de intervenção esteja trabalhando com os valores liquidados e não valores empenhados, isto poderia refletir um desalinhamento com o critério de análise adotado no indicador ii.

Seria importante que o indicador apresentasse, também no gráfico das Operações Urbanas, os valores absolutos. Também sugerimos detalhar um pouco mais as categorias de intervenção. Por exemplo, Urbanismo poderia ser desmembrado em desapropriações viárias, obras viárias e requalificação urbana. Habitação também poderia ser desmembrada em desapropriação HIS e obras HIS (visando sempre, em última instância, a adequação futura às categorias utilizadas pelos grupos gestores no balanço de cada operação).

Análise da OU Centro

Para uma série histórica de 1997 a 2017, o indicador mostra:

- Nenhum investimento em Transporte; nenhum investimento em Saneamento;
- Pequeno investimento em Habitação, da ordem de 0,63% a partir de 2004, caindo até 0,13% em 2017;
- Pequeno investimento em Cultura a partir de 2011, da ordem de 0,50%, apresentando pequena queda em 2014 e 2015, até 0,38%. Em 2016 ocorre investimento de 15%, chegando a 27% em 2017;
- Os investimentos em Urbanismo ocorrem na porcentagem de 100% dos recursos arrecadados até 2004, sofrem uma pequena variação em razão do pequeno investimento em Habitação e Cultura até 2011 (menor que 1%). Portanto esta modalidade permanece um predomínio quase absoluto, quando cai para 85% até 2016 e para 73% até 2017, em razão do investimento em cultura.

Análise da OUC Faria Lima

Para uma Série Histórica de 1997 a 2017, o indicador mostra:

- Nenhum investimento em Cultura; nenhum investimento em Saneamento;
- Investimentos em Transporte a partir de 2010, mantendo-se mais ou menos constante (entre 10% e 7%) de 2011 a 2017;
- Investimento crescente em Habitação a partir de 2008, atingindo quase 17% em 2017;
- Os investimentos em Urbanismo iniciaram-se em 2000, sendo que praticamente 100% dos recursos arrecadados pela OUC Faria Lima até 2010 foram aplicados nesta categoria. A partir de 2010, quando iniciaram os investimentos em Transporte e Habitação, o investimento em urbanismo cai para 73% do total, mantendo-se desta ordem até 2017.

Análise da OUC Água Branca

Para uma Série Histórica de 1997 a 2017, o indicador mostra:

- Nenhum investimento em Cultura; nenhum investimento em Transporte; pequeno investimento em Habitação a partir de 2014 atingindo menos de 1% (0,78%) em 2017;
- Investimentos em Saneamento iniciam-se a partir de 2012, atingindo 80% em 2016/2017. A maior variação ocorreu entre 10% em 2013 para 67% em 2014;
- Investimentos em Urbanismo: em 2003 ocorre o primeiro investimento em intervenções em urbanismo na OU água Branca, utilizando 100% dos recursos arrecadados, mantendo-se nesta situação de predominância até 2012, quando se iniciam os investimentos em Saneamento. Percebe-se então um compartilhamento de recursos entre as duas modalidades, sendo que à medida que aumentam os investimentos em Saneamento, a proporção de investimentos em Urbanismo decai anualmente até atingir 19% em 2016/2017. A maior queda ocorre de 90% em 2013 para 33% em 2014.

Análise da OUC Água Espraiada

Para uma série histórica de 1997 a 2017, o indicador mostra:

- Nenhum investimento em Cultura; nenhum investimento em Saneamento;
- Investimentos em Habitação a partir de 2007, atingindo um pico de 28% em 2012 e estabilizando em aproximadamente 22% em 2017;
- Investimentos em Transporte a partir de 2011, atingindo um pico de 18% em 2014 e caindo para 11,82% em 2017;
- Os investimentos em Urbanismo iniciaram-se em 2003, sendo que 100% dos recursos arrecadados pela OUC Água Espraiada até 2007 foram aplicados nesta categoria. A partir de 2007, quando começaram os investimentos em habitação, seguindo por 2011 quando começaram os investimentos em transporte, o gráfico nos mostra uma queda percentual em

urbanismo que atinge 58,63% em 2014. A partir de então, apresenta subida atingindo 65,40% em 2017. Interessante observar que das quatro Operações Urbanas, a OUC Águas Espraiadas foi quem teve um maior equilíbrio nas modalidades de investimentos, apesar de não ter investido em Cultura e Saneamento.

ix. Indicador: Evolução da quantidade de famílias atendidas por programas habitacionais nas OUC.

O indicador apresenta a evolução da quantidade de famílias em situação de vulnerabilidade social, que foram atendidas por programas habitacionais e realocadas dentro dos perímetros das OUC, frente à demanda habitacional da mesma OUC. O indicador é importante, pois revela o grau de atendimento social em relação ao previsto nos objetivos da OUC e do PDE, assegurando o direito à moradia digna à população de baixa renda e aumentando a diversidade social em áreas de Operação Urbana.

O gráfico mostra que o atendimento à demanda habitacional nas Operações Urbanas começou em 2010 para a OUC Faria Lima e em 2012 para a OUC Águas Espraiadas. Em 2016 a Faria Lima havia atendido 51% da sua demanda de 2.437 enquanto que a Águas Espraiadas conseguiu atender apenas 8,2% da sua demanda de 8.676 famílias. A OUC Água Branca teve 0% da sua demanda de 9.744 famílias atendidas e para a OU Centro não há dados neste indicador. Interessante observar a importância da apresentação dos dados absolutos, que aparecem neste indicador e que deveriam estar em todos os outros indicadores. Com eles podemos constatar que apesar de a OUCAE ter atendido apenas 8% da demanda, isto corresponde a 710 famílias, contra os 1246 famílias que corresponde a 51% da demanda da Faria Lima.

3.4. Instrumentos de Gestão Ambiental, Zona Especial de Proteção Ambiental – ZEPAM e TDC-ZEPAM

Os instrumentos de gestão ambiental estabelecidos no PDE, que já foram regulamentados são: Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA; Estudo de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança – EIV/RIV; Estudo de Viabilidade Ambiental – EVA; Termo de Compromisso Ambiental – TCA; Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental – TAC. Estes instrumentos já são regulamentados, no entanto, somente o EIA/RIMA consta na plataforma de monitoramento.

Neste Relatório estão sendo abordados o TCA e o TAC, como avanço do trabalho. Nas etapas seguintes serão incorporados os instrumentos EIV/RIV e o EVA.

Quanto aos instrumentos Avaliação Ambiental Estratégica – AAE e Pagamentos por Prestação de Serviços Ambientais – PSA não serão abordados, pois não foram regulamentados pelo poder público. São também aqui abordados a Zona Especial de Proteção Ambiental – ZEPAM com indicadores apresentados na plataforma e a Transferência de Potencial Construtivo – TDC-ZEPAM, que por ora não consta na plataforma uma vez que não há universo significativo de casos concluídos.

Zonas Especiais de Proteção Ambiental – ZEPAM

O PDE 2014 define as Zonas Especiais de Proteção Ambiental – ZEPAM, como porções do território do Município destinadas à preservação e proteção do patrimônio ambiental, que têm como principais atributos remanescentes de Mata Atlântica e outras formações de vegetação nativa, arborização de relevância ambiental, vegetação significativa, alto índice de permeabilidade e existência de nascentes, entre outros que prestam relevantes serviços ambientais, entre os quais a conservação da biodiversidade, controle de processos erosivos e de inundação, produção de água e regulação microclimática (Art. 69, PDE 2014).

Os parques urbanos, parques lineares da rede hídrica e outras categorias de parques a serem definidas são componentes do Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres – SAPAVEL. (Art.266, PDE 2014). O PDE define que todos os Parques Municipais – os existentes, os urbanos em implantação e planejados integrantes do Quadro 7 e os parques naturais planejados passam a ser enquadrados como ZEPAM (Art. 375, incisos I, II e III, Lei Municipal nº 16.050/2014).

Para alcançar os objetivos urbanísticos e ambientais relacionados à recuperação e proteção da rede hídrica ambiental, o PDE estabelece no artigo 25, inciso II: “ampliar os parques urbanos e lineares para equilibrar a relação entre o ambiente construído e as áreas verdes e livres e garantir espaços de lazer e recreação para a população”.

Os parques urbanos são áreas públicas localizadas na área urbana do Município, com características minimamente preservadas de flora e fauna e espaços de lazer. Os parques existentes são de domínio

municipal, abertos à população e os planejados são áreas que podem ser particulares, com potencial para implantação de um parque, que constam no PDE, na SVMA ou em Prefeituras Regionais. Os parques naturais planejados são áreas pretendidas para a implantação de parques naturais municipais como unidades de conservação de proteção integral.

A Lei nº 16.402/2016, Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, estabelece no Capítulo III as Zonas Integrantes dos Territórios de Preservação, dentre elas as ZEPAM, reescreve a definição do PDE para a zona ZEPAM e acrescenta na redação a inclusão dos parques urbanos e planejados e os parques naturais planejados “... incluindo os parques urbanos existentes e planejados e os parques naturais planejados, que prestam relevantes serviços ambientais...” (Art. 19 Lei nº 16.050/2014).

Avaliação dos indicadores, exemplos de leitura e sugestões de novos

Pode-se observar em relação aos indicadores publicados na plataforma de monitoramento relativos à ZEPAM e Parques municipais demarcados como ZEPAM, que os indicadores, até o momento divulgados, são pertinentes e satisfatórios para análise. No entanto, ainda não se dispõe de uma série histórica e os dados contemplam o ano de 2014.

Dos dados disponíveis atualmente na plataforma é possível extrair informações da situação das áreas verdes para o ano de 2014. A partir da alimentação do sistema, serão construídas séries históricas para monitorar os ganhos ou perdas de áreas verdes públicas e sua distribuição espacial, a supressão de vegetação de Mata Atlântica, a implantação de parques municipais urbanos, lineares e naturais propostos no Quadro 7 do PDE, a distribuição espacial dos parques municipais e das ZEPAM por macroáreas, prefeituras regionais e distritos.

São cinco (5) os indicadores publicados relativos a ZEPAM e Parques municipais.

- i. Indicador: Distribuição de área demarcada como ZEPAM, por tipologia de vegetação da Mata Atlântica

O indicador apresenta a distribuição de áreas demarcadas como ZEPAM, por tipologia de vegetação do Bioma Mata Atlântica, a partir da classificação proposta no Plano Municipal de Mata Atlântica – PMMA: mata ombrofólia densa, mata de várzea, campos gerais, bosque heterogêneo, campos de várzea e vegetação aquática e campo alto montano.

O total de área protegida demarcada como ZEPAM no Município de São Paulo é de 250,6km², desse total 188,4km² são áreas de vegetação remanescente do Bioma Mata Atlântica, segundo a classificação proposta no Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica. Os dados são do ano de 2016, publicados no PMMA-2017.

Observa-se que 68,7% de vegetação remanescente do Bioma Mata Atlântica está inserido na Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental. Na distribuição pelas macroáreas, temos a maior concentração de área de ZEPAM com 28,2% na de Preservação dos Ecossistemas Naturais, seguida

da macroárea de Contenção Urbana e Uso Sustentável com 27,6% e a macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental com 12,9%, enquanto que na Macrozona de Estruturação Urbana e Qualificação Ambiental a maior concentração está na MEM com 0,95%.

Uma vez que estamos monitorando os remanescentes do Bioma de Mata Atlântica, por unidades territoriais do município com dados do PMMA, a pergunta que se faz é: como iremos garantir a atualização?

ii. Indicador: Presença territorial de áreas demarcadas como ZEPAM

Sugestão de mudança de título do indicador: ii. Áreas de ZEPAM na unidade territorial em relação à área da unidade territorial

O indicador apresenta a concentração das áreas de ZEPAM por unidade territorial em relação à área dessa mesma unidade territorial, ou seja, qual o percentual de área de ZEPAM no território do Município, de uma prefeitura regional, de uma macroárea ou distrito.

Como um exemplo de leitura do indicador, temos: o total de área protegida demarcada como ZEPAM no município de São Paulo é de 250,6km² (PDE 2014), o que representa 16,47% da área do Município (1.521km²).

iii. Indicador: Distribuição de Parques Municipais, demarcados como ZEPAM, por estágio de implementação

Este indicador permitirá acompanhar após a construção da série histórica, o acréscimo anual da área de parques municipais para recreação e lazer da população. Cabe destacar que os parques estaduais urbanos estão inseridos na ZEPAM, porém, os parques que serão objeto do monitoramento são os que estão na esfera da gestão municipal.

No Plano Diretor 2014, foram demarcadas áreas para implementação de 167 novos parques municipais (que se somam aos 105 parques municipais existentes). A relação dos parques previstos estão presentes no Quadro 7, Lei nº 16.050/2014.

Ao consultar a situação dos parques municipais por estágio de implementação: existente, em implantação ou em planejamento, a leitura dos dados da plataforma de Monitoramento do PDE, para ano de 2014 permite extrair, como exemplo:

No ano de 2014 os parques municipais existentes no Município somavam 105 unidades, com área de 31.850.652m², o que representa 28% da área total de parques municipais da cidade (113.925.190,8m²). Os parques que se encontravam no estágio de implantação representavam 12,5% (14.249.084m²) e 59,5% (67.825.454m²) estavam em fase de planejamento (Quadro 7 anexo a Lei nº 16.050/2014 PDE).

Por unidade territorial de análise, na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, a maior concentração se dá na Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental,

com 37,7% do total dos parques planejados, seguido da Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental com 22,1%.

iv. Indicador: Distribuição das áreas demarcadas como ZEPAM, por unidade territorial de análise.

Sugestão de mudança de título: Área de ZEPAM na unidade territorial em relação à área total de ZEPAM do Município de São Paulo

O indicador apresenta a distribuição das áreas demarcadas como ZEPAM, por unidade territorial de análise. O indicador informa o percentual relativo e a área em m² de concentração de áreas demarcadas como ZEPAM em determinada porção de território, em relação à área total demarcada como ZEPAM no Município.

Os dados constantes na plataforma de monitoramento do PDE relativos ao ano 2014 mostram que na Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental, as macroáreas que concentram as maiores áreas de ZEPAM, são a de Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental que contribui com 42,29%, a macroárea de Preservação dos Ecossistemas Naturais com 21,11% e a de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental com 15,21% do total de área de ZEPAM do Município. Na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana a maior concentração se dá na Macroárea de Estruturação Metropolitana- MEM – com 8,43%.

Os dados publicados retratam a situação das ZEPAM em 2014, tendo como fonte o PDE/2014 e a Lei nº 16.402/2016, em se tratando de zonas especiais demarcadas por lei, esse indicador terá relevância apenas quando houver legalmente revisão dos perímetros de ZEPAM.

v. Indicador: Distribuição de Parques Municipais, demarcados como ZEPAM, por categoria de parque.

O indicador apresenta a distribuição dos parques existentes segundo as categorias: urbanos, lineares e naturais, por unidades territoriais.

No ano de 2014, do total de áreas demarcadas como ZEPAM no Município, o equivalente a 250,6km², ou seja, 45,4%, (113.925.191m²) se configuravam como parques municipais existentes e previstos como futuros parques, esses últimos são os que constam no Quadro 7 do PDE como parques planejados.

O total de parques existentes abertos para a população, nesse mesmo ano, representava 28% da área total destinada a parques municipais, sendo 74 deles na categoria urbano (9.476.515.62m²), 24 parques lineares (2.930.568,73m²) e 6 parques naturais (19.443.567,78m²).

Sugestões para subsidiar a criação de novos indicadores a serem discutidos com o setorial:

1. Distribuição das ZEPAM por tipo de proprietário da área: público ou privado;
2. Perguntar para SVMA da existência ou não da informação sobre a área de ZEPAM ser pública ou privada. O instrumento TDC_ZEPAM se aplica à área privada, portanto deve haver essa informação;
3. Densidade de ZEPAM por habitante;
4. Relação entre a área enquadrada como ZEPAM, por unidade territorial de análise, e a população residente nesta mesma unidade territorial;
5. Percentual de ZEPAM que consiste em parque por unidade territorial de análise; (ex: Prefeitura Regional com mais ou menos parques);
6. Distribuição das atividades nas ZEPAMs: agrícola, atividades educativas, viveiros de plantas, entre outras;
7. Área de ZEPAM contida na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana e na Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental;
8. Área de ZEPAM contida na Macroárea de Estruturação Metropolitana por setores: Orla ferroviária e fluvial, Eixo de desenvolvimento e Central;
9. Total de lotes (quantidade e tamanho) localizados em ZEPAM por Prefeitura Regional;
10. Parques implantados por setores da Macroárea de Estruturação Metropolitana: Orla ferroviária e fluvial, Eixo de desenvolvimento e Central;
11. Área vegetada por área de ZEPAM: monitorar a área vegetada (remanescentes de mata atlântica, formações de vegetação nativa, arborização de relevância ambiental, vegetação significativa etc.) dentro do perímetro das ZEPAMs por unidade territorial para saber se a ZEPAM como zona especial está conservando e/ou protegendo o patrimônio ambiental.

Transferência do Direito de Construir em ZEPAM – TDC-ZEPAM

A Transferência do Direito de Construir em ZEPAM confere ao proprietário de lotes localizados em Zonas Especiais de Proteção Ambiental – ZEPAM a possibilidade de exercer seu potencial construtivo em outro lote, ou de vendê-lo a outro proprietário. (PDE – Lei nº 16.050/2014, Capítulo III Dos instrumentos de política urbana e de gestão ambiental, Seção II Do direito de construir, artigos 122 e seguintes).

O instrumento Transferência do Direito de Construir em ZEPAM faz interface com o instrumento Termo de Compromisso Ambiental – TCA e com a própria Zona Especial de Preservação. Nos casos em que a finalidade da Transferência do Direito de Construir é a preservação de áreas de interesse ambiental da cidade, os imóveis enquadrados como ZEPAM podem transferir seu potencial construtivo condicionados à comprovação do estado de conservação do imóvel cedente. Para os imóveis enquadrados como ZEPAM é necessário apresentar Termo de Compromisso Ambiental –

TCA, celebrado com a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente – SVMA. Nos casos de TDC onde não há a doação do imóvel cedente à Prefeitura, as transferências são regulamentadas pelo Decreto nº 57.536/2016.

Retomando a análise do "Relatório Anual dezembro 2017 V.2 – com contribuições do CIMPDE e C MPU", lembramos que, o instrumento Transferência de Potencial Construtivo em ZEPAM – TDC-ZEPAM não está disponível na plataforma do Monitoramento do PDE. Contudo, foram desenvolvidos seis (6) indicadores pela consultoria UNESCO, a serem discutidos com o setor responsável da SMUL, a saber:

1. Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência solicitadas em áreas de ZEPAM, em relação ao conjunto das Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência solicitadas;
2. Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência solicitadas em áreas de ZEPAM, com doação;
3. Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência solicitadas em áreas de ZEPAM, sem doação;
4. Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência emitidas em áreas de ZEPAM, em relação ao conjunto das Declarações Potencial Construtivo Passível de Transferência emitidas;
5. Potencial Construtivo Passível de Transferência declarados em áreas de ZEPAM em relação ao Potencial Construtivo Passível de Transferência em áreas de ZEPAM do município;
6. Potencial Construtivo Passível de Transferência transferidos, em áreas de ZEPAM, em relação à somatória de Potencial Construtivo Passível de Transferência declarados em áreas grafadas como ZEPAM.

Para a criação de novos indicadores, levantam-se os seguintes pontos para reflexão:

- Qual é o percentual referente à área cedida e área receptora?
- Qual é a contribuição de área transferida através do Direito de Construir da ZEPAM em relação à Transferência do Direito de Construir total do município (por exemplo, contabilizando as transferências ZEPEC)?
- Especificar as áreas e localização espacial de ZEPAM que são objeto de TCA;
- Quando houver supressão de vegetação em ZEPAM, especificar se a área objeto de supressão é de remanescente de Mata Atlântica, indicados no PMMA.

Neste sentido, sugere-se discutir a criação de:

1. Indicador para distribuição espacial das áreas cedentes e receptoras por meio de Transferência de Potencial Construtivo – ZEPAM;

2. Indicador de Transferência do Direito de Construir com doação ou desapropriação amigável por tipo: implantação de parques, melhoramentos viários, provisão de HIS e regularização fundiária;

3. Indicador para distribuição espacial das áreas cedentes por meio de Transferência de Potencial Construtivo – ZEPAM em relação à Transferência de Potencial Construtivo total do Município (somatória da transferência em ZEPEC e ZEPAM).

Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório – EIA/RIMA

O Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório – EIA/RIMA são instrumentos exigíveis para empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente causadores de significativa degradação ambiental, previamente ao licenciamento ambiental.

O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental. As etapas do licenciamento ambiental são: Licença Ambiental Prévia – LAP, Licença Ambiental de Instalação – LAI e Licença Ambiental de Operação – LAO.

A Resolução 179/CADES/2016 estabelece os empreendimentos ou atividades sujeitos ao EIA/RIMA, por exemplo: Projetos Viários com extensão igual ou superior a 3000 metros; Sistema de transporte coletivo urbano sobre trilhos e pneus.

Avaliação dos indicadores, exemplos de leitura e sugestões de novos

A consultoria propôs 3 (três) indicadores para monitorar o instrumento EIA/RIMA:

- i. Indicador: Distribuição de licenças ambientais expedidas, por tipo de licença

O indicador apresenta a distribuição de licenças ambientais expedidas por tipo de licença ambiental (Licença Ambiental Prévia – LAP, Licença Ambiental de Instalação – LAI e Licença Ambiental de Operação – LAO, no período de 2010 a 2016).

Exemplo de leitura do indicador: no ano de 2010 foram expedidas 18 Licenças, sendo:

- 2 LAP - Licença Ambiental Prévia (11,11%);
- 13 LAI - Licença Ambiental de Instalação (72,22%);
- 3 LAO - Licença Ambiental de Operação (16,67%).

Analiticamente esses valores não representam o desempenho do EIA, apenas a quantidade de licenças expedidas no ano.

- ii. Indicador: Distribuição de licenças ambientais expedidas, por proponente

Apresenta a distribuição de licenças ambientais expedidas segundo a natureza do proponente do empreendimento, mostrando se o proponente é do poder público ou do setor privado.

Exemplo de leitura do indicador: no ano de 2010 das 18 licenças expedidas:

- 2 licenças do setor privado;

- 16 do setor público.

Esse resultado reflete que a maioria dos empreendimentos aprovados é do setor público, mas não significa que a maioria dos empreendimentos analisados seja do setor público. Ou seja, não há uma relação entre os empreendimentos que foram analisados e os que foram aprovados.

- iii. Indicador: Distribuição de licenças ambientais expedidas, segundo a categoria dos empreendimentos¹

Apresenta a distribuição de licenças ambientais expedidas, segundo a categoria dos empreendimentos (sistema de mobilidade; sistema de infraestrutura; sistema de saneamento etc.).

Exemplo de leitura do indicador: no ano de 2010 das 18 licenças expedidas:

- 2 licenças são do setor de Saneamento Ambiental;
- 3 do Sistema de Mobilidade;
- 13 do Sistema de Infraestrutura.

Esses números apenas indicam que a maioria dos empreendimentos licenciados em 2010 foi do Sistema de Infraestrutura. Qual é a relação desse indicador com o desempenho do EIA/RIMA?

Os indicadores para o monitoramento do EIA apresentados na plataforma, ora referidos, consideram quantidade, tipologia, categoria das licenças ambientais e também se o proponente é público ou privado, no entanto, entendemos que a análise através das licenças não reflete o monitoramento do desempenho do EIA.

Por fim, se as licenças ambientais não medem o desempenho do EIA/RIMA. Como Medir? Como monitorar o EIA?

Tema para ser discutido com SVMA e no CIMPDE.

Termo de Compromisso Ambiental – TCA

No PDE 2014 o Termo de Compromisso Ambiental – TCA é instrumento a ser firmado entre o órgão municipal integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA e pessoas físicas ou jurídicas, referente a contrapartidas, obrigações e compensações nos casos de:

- Autorização prévia para supressão de espécies arbóreas;
- Intervenções em área de preservação permanente, com ou sem manejo arbóreo;

¹ Categorias dos empreendimentos citados:

- Sistema de Saneamento Ambiental: Composto pelos equipamentos, serviços e instalações operacionais do sistema de abastecimento de água, sistema de esgotamento sanitário, sistema de drenagem e a gestão integrada de resíduos sólidos.
- Sistema de Mobilidade: Composto pelo conjunto dos modos de transporte, serviços e instalações operacionais necessários ao deslocamento de cargas e pessoas, como sistema de circulação de pedestres, sistema cicloviário, sistema de logística e transporte de carga e sistema viário.
- Sistema de Infraestrutura: Composto pelos equipamentos, serviços e instalações operacionais de abastecimento de gás, rede de fornecimento de energia elétrica, rede de telecomunicações e rede de dados e fibra ótica.

- Licenciamento ambiental de empreendimentos com significativa emissão de gases de efeito estufa;
- TDC sem previsão de doação de área, aplicada a imóveis grafados como ZEPAM localizados na Macrozona de Estruturação Urbana.

Destaca-se que o TCA para o município de São Paulo vem sendo aplicado, anteriormente ao PDE 2014, por meio do Decreto Municipal nº 53.889/2013 e pela Portaria nº 130/2013 (SVMA/DEPAVE), que tem uma listagem mais ampliada de necessidades de compensações.

A compensação ambiental, nos casos de supressão de espécies arbóreas e intervenções em área de preservação permanente, com ou sem manejo arbóreo pode ser realizada no local da intervenção e esgotada essa possibilidade pode ser convertida em recursos financeiros para o Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FEMA (artigos 154 e 155 do PDE 2014).

Conforme já apontado no "Relatório Anual dezembro 2017 V.2 – com contribuições do CIMPDE e C MPU", existe um conjunto de indicadores proposto, pela consultoria da UNESCO, para TCA de compensação das espécies arbóreas, entrando no detalhamento de número de mudas compensadas por indivíduo arbóreo suprimido, que parece ser de monitoria interna ao órgão setorial (SVMA) e não de monitoria do desempenho do instrumento em si. Nesse sentido, serão realizados estudos com a SVMA para verificar a pertinência de absorvê-los ou criar outros.

Sugestões de indicadores para TCA

Propõe-se a criação de dois indicadores para analisar separadamente as duas formas de compensação previstas nos artigos 154 e 155 do PDE 2014, que tratam respectivamente da compensação no local do empreendimento e da possibilidade de conversão em recursos financeiros para o FEMA.

1. Quantidade de TCA atendido em relação ao total de TCA;
2. Quantidade de TCA não atendido em relação ao total de TCA;
3. Para a criação do indicador de compensação no local do empreendimento deve-se levar em conta o manejo arbóreo realizado no local, ou seja, indicar a relação entre a situação existente e a posterior à aplicação do TCA para avaliar se o instrumento está sendo eficiente na sua implementação. Neste caso, é necessário analisar se há dados disponíveis em SVMA para elaborar esta proposta de indicador;
4. Para o indicador de conversão em recursos financeiros para o FEMA pode-se ter o percentual de recursos financeiros destinados ao FEMA provenientes de TCA em relação ao total dos recursos disponíveis no FEMA. Desta forma, poderá ser monitorado se o instrumento TCA está incorporando uma parcela importante de

recursos financeiros ao FEMA, que deverão ser aplicados para a viabilização de áreas verdes ou para implantação do instrumento do Pagamento por Serviços Ambientais – PSA.

Estes pontos deverão ser discutidos com a SVMA que tem os dados disponíveis e o conhecimento específico para elaborar os indicadores.

Termo de Ajustamento de Conduta – TAC

O Termo de Ajustamento de Conduta – TAC é um instrumento de caráter executivo extrajudicial que tem como objetivo a recuperação do meio ambiente degradado ou o condicionamento de situação de risco potencial à integridade ambiental, por meio da fixação de obrigações e condicionantes técnicos, estabelecidos pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

Essas obrigações e condicionantes técnicos deverão ser rigorosamente cumpridas pelo infrator em relação à atividade degradadora a que deu causa. Assim, pode-se prevenir, cessar, adaptar, recompor, corrigir ou minimizar esses efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Os danos ambientais podem decorrer de irregularidades em relação à construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos, poda irregular de exemplar arbóreo, lançamento irregular de resíduos, entre outros.

Foram elaborados pela consultoria da UNESCO diversos indicadores de Termo de Ajustamento de Conduta, porém deverão ser analisados para verificar a pertinência, pois a primeira vista nos parece ser de caráter de monitoria do setorial (SVMA).

Sugestões de indicadores para TAC

Devem ser realizadas reflexões em relação ao dano ambiental e a reparação do dano ambiental.

Para subsidiar a reflexão sobre o dano ambiental os seguintes questionamentos poderão ser feitos:

- Qual dano ambiental motivou a imposição da infração ambiental para dar origem ao Termo de Ajustamento de Conduta? (esta informação consta no Projeto Técnico de Reparação de Dano Ambiental em vegetação de porte arbóreo apresentado ao DECONT, que está sempre relacionado a um TAC). Qual é o local de ocorrência do dano ambiental? Por zona de uso; prefeitura regional; macroárea.
- Qual foi a reparação do dano ambiental? Exemplo: serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, conforme artigo 14 do Decreto nº 54.421/2013, tais como:
 - Implementação de obras ou atividades de recuperação de áreas degradadas;
 - Manutenção de espaços públicos que tenham como objetivo a preservação do meio ambiente.

- Qual é o local de reparação do dano? (Identificar o local ou locais de implantação do projeto; Área total de abrangência do objeto do projeto).

Deste modo, sugerimos os seguintes indicadores:

1. Quantidade de TAC cumprido em relação ao TAC lavrado por tipologia de compromisso assumido;
2. Quantidade de TAC cumprido em relação ao TAC lavrado por tipologia de dano causado Parques, obras;
3. Quantidade de área verde que a cidade perdeu com o dano ambiental em relação ao total de área verde existente no município (ano a ano) Pergunta: tem em m²?
4. Quantidade de área verde que a cidade perdeu com o dano ambiental e quantidade de área verde que a cidade ganhou com o Termo de Ajustamento de Conduta.

3.5. Política Habitacional

A Política de Habitação Social do PDE, apresentada no seu capítulo VII, possui duas vertentes mais importantes de instrumentos: os instrumentos de promoção de novas habitações populares (Habitação de Interesse Social – HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP) e os instrumentos de regularização fundiária voltados à regularização urbanística e jurídica dos assentamentos precários e irregulares.

O Instrumento Zona Especial de Interesse Social – ZEIS não apresenta bancos de dados suficientes na Plataforma de Monitoramento para permitir a construção dos indicadores que serão tratados a seguir. As informações que integrarão os bancos de dados da plataforma de monitoramento e que fornecerão os dados para constituição dos indicadores serão provenientes da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL.

Os instrumentos de Regularização Fundiária não aparecem na plataforma e os indicadores propostos anteriormente terão que ser reavaliados em função da nova Lei Federal nº 13.465/2017, assunto que será abordado mais adiante. As informações que integrarão os bancos de dados da plataforma de monitoramento e que fornecerão os dados para constituição dos indicadores serão provenientes da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB.

ZEIS – Instrumento de Promoção de Novas Habitações

Os instrumentos de promoção de novas habitações populares são as Zonas Especiais de Interesse Social 1, 2, 3, 4 e 5, que estão conceituadas e classificadas no Capítulo II (Da Regulação do Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e da Paisagem Urbana), seção IV do PDE, artigos 44 a 58. Além destes, o instrumento Cota de Solidariedade é também entendido como outro instrumento de provisão habitacional (artigo 111 e 112 do capítulo III que trata dos Instrumentos de Política Urbana e de Gestão Ambiental, na seção I – dos Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade).

Zona Especial de Interesse Social – ZEIS (Geral)

Trata-se de instrumento de política fundiária para a reserva de terras para a produção de novas moradias e para a delimitação de áreas para regularização fundiária de imóveis ocupados por população de baixa renda. Nesse sentido, constitui-se de áreas demarcadas no PDE em que se prioriza tanto a construção de novas habitações de Interesse Social, em ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5, como as ações destinadas à regularização dos imóveis existentes que atendam a populações de baixa renda, em ZEIS 1.

Este instrumento integra o Capítulo IV, a Seção IV – Da Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), Artigos. 44 a 60 da Lei nº 16.050/2014.

Zona Especial de Interesse Social 1 – ZEIS 1

Trata-se de instrumento de política fundiária com o objetivo de garantir a manutenção, consolidação e regularização de assentamentos habitacionais de interesse social. Ela objetiva, sobretudo, a manutenção da população moradora, a qualificação urbanística do assentamento com a implantação de infraestrutura básica e a regularização fundiária de áreas ocupadas por favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais irregulares.

Portanto, a ZEIS 1 tanto é instrumento de Regularização Fundiária (RF) como é instrumento de promoção e de provisão de novas Habitações de Interesse Social (HIS), sobretudo das famílias que poderão ser removidas em função do Plano de Urbanização da respectiva área.

No que se refere à construção de moradias, a destinação da área total construída em empreendimentos novos em ZEIS 1 deve ser:

- a) No mínimo 60% p/ HIS 1;
- b) 20% p/ HIS 1 ou HIS 2;
- c) No máximo 20% p/HMP, R ou nR.

Zona Especial de Interesse Social 2- ZEIS 2

Trata-se de instrumento de política fundiária, uma vez que reserva terrenos visando, sobretudo, à provisão de novas habitação de interesse social. A ZEIS 2 constitui-se de áreas demarcadas no PDE com objetivo de favorecer a produção pública e privada de habitação de interesse social em glebas ou lotes não edificadas ou subutilizados, adequados à urbanização.

A destinação da área total construída em empreendimentos novos em ZEIS 2 deve ser:

- a) No mínimo 60% p/ HIS 1;
- b) 20% p/ HIS 1 ou HIS 2;
- c) No máximo 20% p/HMP, R ou nR.

Zona Especial de Interesse Social 3 – ZEIS 3

Trata-se de áreas demarcadas no PDE com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortiçados ou deteriorados localizados em áreas dotadas de infraestrutura, serviço, equipamentos e oferta de emprego, com objetivo de produção pública ou privada de HIS/HMP. O instrumento tem por objetivo principal o aproveitamento de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos existentes, combatendo a ociosidade de imóveis, promovendo a oferta de HIS/HMP nessas áreas e contribuindo para a redução da segregação sócio-territorial.

A destinação da área total construída em empreendimentos novos ou reformados em ZEIS 3 deve ser:

- a) No mínimo 60% p/ HIS 1;
- b) 20% p/ HIS 1 ou HIS 2;

c) No máximo 20% p/HMP, R ou nR.

Zona Especial de Interesse Social 4 – ZEIS 4

Trata-se de áreas demarcadas no PDE com objetivo de produção pública e privada de habitação de interesse social em glebas ou lotes não edificadas ou subutilizados, adequados à urbanização, na área de Proteção aos Mananciais dos reservatórios de Billings e Guarapiranga. A ZEIS 4 tem como principal objetivo a produção de habitação de interesse social em terrenos não edificadas em áreas adequadas à urbanização em Áreas de Proteção aos Mananciais em função de reassentamento por planos de urbanização ou moradores de áreas de proteção permanente ou áreas de risco.

A destinação da área total construída em empreendimentos novos em ZEIS 4 deve ser:

- a) No mínimo 60% p/ HIS 1;
- b) 20% p/ HIS 1 ou HIS 2;
- c) No máximo 20% p/HMP, R ou nR.

Zona Especial de Interesse Social 5- ZEIS 5

Trata-se de áreas demarcadas no PDE com ocorrência de glebas e lotes ociosos, subutilizados, não utilizados, localizados em áreas dotadas de infraestrutura, serviço, equipamentos e oferta de emprego, com objetivo de promoção, sobretudo, privada de HMP/HIS. A ZEIS 5 tem como principal objetivo aproveitar a infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos existentes, combatendo a ociosidade de imóveis, assim como promover a oferta de HMP/HIS nessas áreas.

A destinação da área total construída em empreendimentos novos em ZEIS 5 deve ser:

- a) No mínimo 40% p/ HIS 1 ou HIS 2;
- b) 20% p/ HIS 1, HIS 2 ou HMP;
- c) No máximo 40% p/ HMP, R ou nR.

Análise dos indicadores

Atualmente, na plataforma de monitoramento do PDE, constante do portal Gestão Urbana, está acessível apenas o seguinte indicador:

- i. Indicador: Distribuição de unidades habitacionais com projeto aprovado em ZEIS 3, 4 e 5, por tipo de habitação: HIS 1, HIS 2 e HMP.

O indicador apresenta a distribuição da quantidade de unidades habitacionais com projeto aprovado em cada tipologia de ZEIS, por tipo de habitação: I. HIS 1, II. HIS 2 e III. HMP.

Comentário: Embora este indicador tenha sido proposto pela consultoria da UNESCO, ele se apresenta atualmente publicado na plataforma virtual de forma incompleta, uma vez que não apresenta informações sobre as ZEIS 1 e ZEIS 2. Considera-se, também, que ele não é minimamente suficiente para monitorar a eficiência, eficácia e efetividade do instrumento.

A consultoria da UNESCO sugeriu, para o monitoramento das ZEIS, três indicadores, que deveriam ser prioritariamente adotados:

- ii.* Distribuição de unidades habitacionais com projeto aprovado em ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5, por tipo de habitação (HIS 1, HIS 2, HMP).

O indicador apresenta a distribuição da quantidade de unidades habitacionais com projeto aprovado em cada tipologia de ZEIS, por tipo de habitação: I. HIS 1, II. HIS 2 e III. HMP.

- iii.* Evolução da quantidade de empreendimentos habitacionais com projetos aprovados em ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5.

O indicador apresenta a evolução da relação entre a quantidade de empreendimentos habitacionais com projeto aprovado em cada tipologia de ZEIS e a quantidade total de áreas da respectiva ZEIS. Ainda, apresenta a distribuição por estágio de implementação: I. Licenciamento em andamento II. Licenciamento concluído III. Obras em andamento IV. Obras concluídas.

- iv.* Evolução da quantidade de empreendimentos habitacionais, com projeto aprovado em ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5, que apresente uso misto [uso residencial + uso não-residencial].

O indicador apresenta a evolução da relação entre a quantidade de empreendimentos habitacionais com projeto aprovado em cada tipologia de ZEIS, que apresente uso misto [uso residencial + uso não-residencial], e a quantidade total de empreendimentos habitacionais com projeto aprovado em ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5.

A consultora contratada pela UNESCO propôs também uma série de outros indicadores para o monitoramento das ZEIS os quais poderiam ser adotados numa fase posterior. São eles:

Para as ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5

- i.* Área construída segundo faixas de C.A., em ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5

O indicador apresenta a distribuição da área construída segundo faixas de Coeficiente de Aproveitamento médio utilizado nos projetos: I. até 1; II. de 1 a 2; III. de 2 a 3; IV. de 3 a 4.

- ii.* Área não-residencial aprovada, em ZEIS 1, 2, 3, 4 e 5.

O indicador apresenta a porcentagem de área construída não-residencial em relação à área construída total em cada tipologia de ZEIS.

Comentário: Os indicadores propostos pela consultoria da UNESCO serão ainda avaliados junto aos órgãos executores da política habitacional do Município. Entendeu-se que eles são bastante pertinentes e, no conjunto, são suficientes para monitorar a eficiência, a eficácia e a efetividade do instrumento.

Entretanto, julgou-se ainda necessária a inclusão de mais dois indicadores, além dos sugeridos pela consultora contratada pela UNESCO. O primeiro teria por objetivo aferir e mensurar a quantidade de HIS produzida fora das ZEIS, ou seja, em outras zonas de uso onde também são dados pelo PDE

estímulos financeiros e urbanísticos para a sua produção, tanto por iniciativa do poder público como pelos agentes privados. O segundo teria por objetivo verificar a proporção entre os agentes promotores públicos e privados de habitação social:

- iii.* Evolução da quantidade de unidades de Habitação de Interesse Social – HIS com projetos aprovados, em outras zonas de uso.

O indicador apresenta a evolução da quantidade de unidades habitacionais com projeto aprovado em outras zonas de uso que não são ZEIS, apresentando a distribuição por estágio de implementação: a) Licenciamento em andamento; b) Licenciamento concluído; c) Obras em andamento; e d) Obras concluídas.

- iv.* Proporção entre os agentes promotores públicos e privados de Habitação de Interesse Social – HIS

O indicador apresenta a proporção sobre a quantidade de unidades habitacionais que estão sendo construídas entre o poder público e a iniciativa privada por tipo de ZEIS, bem como as unidades construídas em outras zonas de uso.

Regularização Fundiária

Os instrumentos de Regularização Fundiária estão relacionados no artigo 164 do PDE nos incisos: I) Zona Especial de Interesse Social – ZEIS; II) Concessão do direito Real de Uso; III) Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia; IV) Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Individual ou Coletivo; V) Demarcação Urbanística; VI) Legitimação da Posse; e VII) Assistência Técnica, Jurídica e Social gratuita.

ZEIS 1

Trata-se de instrumento de política fundiária, na medida em que garante a manutenção, consolidação e regularização de assentamentos habitacionais de interesse social. Ela objetiva, sobretudo, a manutenção da população e a regularização fundiária de áreas ocupadas por favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais irregulares.

Observe-se que, no âmbito deste relatório, o instrumento das ZEIS aparece tanto na relação de instrumentos de Regularização Fundiária quanto nos instrumentos de Promoção Habitacional.

Com relação ao primeiro, para cada perímetro de ZEIS 1 corresponderá um ou mais instrumentos de regularização fundiária. O monitoramento deve acompanhar as etapas de RF em cada perímetro de ZEIS 1, como as quantidades de áreas (m²) e número de imóveis beneficiados, e por instrumentos de RF.

Concessão do Direito Real de Uso (CDRU)

O instrumento trata da concessão de terras no âmbito da regularização fundiária, garantindo o direito de moradia de famílias que não cumpram os requisitos para obtenção da Concessão de Uso Especial para fins de moradia.

Este instrumento integra a Seção V – Dos Instrumentos de Regularização Fundiária – Art. 164 do Capítulo III (Dos Instrumentos de Política Urbana e de Gestão Ambiental).

Trata-se de um instrumento com uma interface de aplicação com o instrumento ZEIS 1.

Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia – CUEM

Em caso de regularização fundiária, trata da concessão de terras de propriedade pública aos moradores de baixa renda que ocupam terrenos de até 250m² por tempo específico.

Esse instrumento integra a Seção V – Dos Instrumentos de Regularização Fundiária Art. 165 e 166, do Capítulo III (Dos Instrumentos de Política Urbana e de Gestão Ambiental).

Ainda que não haja restrições de aplicação em relação à abrangência territorial, é mais provável que o instrumento seja aplicado nas ZEIS 1, que abrangem assentamentos irregulares tanto em áreas privadas como públicas onde haja interesse público na regularização fundiária.

Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Individual ou Coletivo

O instrumento permite a transferência da propriedade privada a quem tiver possuído imóvel urbano privado de até 250m² por pelo menos cinco anos sem oposição e não for proprietário de outro imóvel.

Esse instrumento integra a Seção V – Dos Instrumentos de Regularização Fundiária, Art. 164, do Capítulo III (Dos Instrumentos de Política Urbana e de Gestão Ambiental).

Ainda que não haja restrições de aplicação em relação à abrangência territorial, é mais provável que o instrumento seja aplicado nas ZEIS 1, que abrangem assentamentos irregulares tanto em áreas privadas como públicas onde haja interesse público na regularização fundiária.

Demarcação Urbanística

A demarcação urbanística é um procedimento administrativo por meio do qual o poder público, no âmbito da regularização fundiária de interesse social, demarca imóvel de domínio público ou privado, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, e emite documentos de legitimação da posse aos ocupantes.

Este instrumento integra a Seção V – Dos Instrumentos de Regularização Fundiária. Art. 164 e 293, no caso do primeiro, do Capítulo III (Dos Instrumentos de Política Urbana e de Gestão Ambiental).

Trata-se de um instrumento com uma interface de aplicação com o instrumento ZEIS 1.

Legitimação de Posse

O instrumento permite a outorga de título de legitimação de posse aos ocupantes dos lotes originários de parcelamento das áreas objeto de demarcação urbanística.

Esse instrumento integra a Seção V – Dos Instrumentos de Regularização Fundiária – Art. 164, do Capítulo III (Dos Instrumentos de Política Urbana e de Gestão Ambiental).

Trata-se de um instrumento com uma interface de aplicação com o instrumento ZEIS 1.

Assistência Técnica, Jurídica e Social gratuita

Serviço público e gratuito de arquitetura e engenharia para projeto e construção de unidades novas, reformas e regularização edilícia e do imóvel, voltado para famílias com renda de até 3 salários mínimos.

Esse instrumento integra o parágrafo 2º do Artigo 50, do Título II, Capítulo II, Seção IV, Subseção II, Das Regras Aplicáveis às ZEIS; assim como o Inciso VII, do Artigo 164 e Artigo 171, do Título II, Capítulo III, Seção V, Dos Instrumentos de Regularização Fundiária; Inciso I do Parágrafo 2º do Artigo 185, do Título III, Capítulo I, Seção III, Dos Polos de Economia Criativa; Inciso I do Artigo 190 do Título III, Capítulo I, Seção V, Do Polo de Desenvolvimento Econômico Rural Sustentável; e também o Inciso III-d do Parágrafo Único do Artigo 294 do Título III, Capítulo VII, Seção III, Do Plano Municipal de Habitação.

Trata-se de um instrumento aplicável em qualquer lugar onde houver famílias cuja renda não ultrapasse 3 salários mínimos, em especial, moradora em ZEIS 1, para auxiliar na regularização pelo instrumento do Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Individual ou Coletivo.

Considerações gerais sobre o novo marco jurídico da Regularização Fundiária

Com a promulgação da Lei Federal nº 13.465/2017², os instrumentos de Regularização Fundiária foram alterados, regulamentados os que já existiam ou criados novos instrumentos jurídicos para conferir mais direitos aos ocupantes e posseiros e para agilizar os procedimentos nos Cartórios de Registros de Imóveis – CRI, dentre eles, a Legitimação Fundiária mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Regularização de Interesse Social.

A Lei Federal nº 11.977/2009, no que se refere à Regularização Fundiária, foi totalmente alterada por essa nova Lei e, com isso, os instrumentos também previstos no PDE tornaram-se desatualizados pela nova possibilidade de regularização fundiária no Município de São Paulo. Segundo informações do Secretário Municipal de Habitação, em workshop sobre o tema, em 18/08/2017³, o Município deverá elaborar decretos e normas para se adequar à nova Lei.

² <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13465-11-julho-2017-785192-norma-pl.html>

³ Sobre o workshop ver: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=239658>

Embora os instrumentos Demarcação Urbanística, Usucapião, Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia e Concessão de Direito Real de Uso continuem existindo na Lei e as ações baseadas nesses instrumentos possam prosseguir normalmente, o instrumento Legitimação Fundiária – conjugado à Legitimação de Posse – tende a ser cada vez mais utilizado para a obtenção de registro da matrícula dos imóveis no respectivo Cartório.

Cabe destacar que a ZEIS 1 continuará desempenhando um importante papel como instrumento, que tem por objetivo identificar no Município as áreas destinadas preponderantemente à população de baixa renda, que estarão sujeitas a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo e que passarão a ser declaradas como objeto da “Reurb⁴ de Interesse Social (Reurb-S)”, que, segundo a nova lei federal, é aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, passando a dispor de uma série de benefícios visando a sua regularização.

Análise dos indicadores

A Plataforma de Monitoramento do PDE não apresenta nenhum indicador para Regularização Fundiária.

Indicadores gerais dos instrumentos de Regularização Fundiária propostos pelo consultor da UNESCO e que não constam da Plataforma do Monitoramento:

i. Evolução de área regularizada

O indicador apresenta a evolução ano a ano da quantidade de área regularizada. Ainda, apresenta a distribuição por estágio de implementação:

I - Regularização Fundiária em andamento;

II - Regularização Fundiária concluída.

Comentário: ainda que não suficiente, este indicador é pertinente.

ii. Evolução de famílias com área regularizada

O indicador apresenta a evolução ano a ano da quantidade de famílias com área regularizada. Ainda, apresenta a distribuição por estágio de implementação:

I - Regularização Fundiária em andamento;

II - Regularização Fundiária concluída.

Comentário: Ainda que menos relevante que o número de imóveis, este indicador é pertinente.

iii. Distribuição de área regularizada em implementação, por tipo de Regularização Fundiária

O indicador apresenta a distribuição da quantidade de área regularizada, por tipo de Regularização Fundiária, em relação ao total de área regularizada:

⁴ Reurb é um instrumento jurídico de política urbana, um conjunto de normas gerais e procedimentos, que abrange medidas jurídicas, ambientais, urbanísticas e sociais, com vistas a tirar da informalidade determinados núcleos urbanos e seus ocupantes.

<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI264717,61044-Lei+1346517+Parte+VI+desmistificando+a+Reurb>

- I - Auto de regularização;
- II - Concessão de numeração predial;
- III - Denominação de logradouros;
- IV - Obtenção de licença para instalação da CETESB;
- V - Registro de instituição de condomínio no CRI;
- VI - Registro de área;
- VII - Registro de parcelamento;
- VIII - Regularização de edificações;
- IX - Titulação para concessão de uso.

Isto é: área regularizada, por tipo de Regularização Fundiária em relação à área regularizada total.

Comentário: Este indicador, na forma como descrito, não faz sentido. Os itens acima arrolados são etapas e não tipos de regularização conforme anunciado. O mais pertinente seria a “distribuição de área em cada etapa de regularização, totalizada por tipo de regularização, em relação ao total de área regularizada”.

- iv. Distribuição de famílias com área regularizada em implementação, por tipo de Regularização Fundiária.

O indicador apresenta a distribuição da quantidade de famílias com área regularizada, por tipo de Regularização Fundiária, em relação ao total de famílias com área regularizada:

- I - Auto de regularização;
- II - Concessão de numeração predial;
- III - Denominação de logradouros;
- IV - Obtenção de licença para instalação da CETESB;
- V - Registro de instituição de condomínio no CRI;
- VI - Registro de área;
- VII - Registro de parcelamento;
- VIII - Regularização de edificações;
- IX - Titulação para concessão de uso.

Isto é: A quantidade de famílias com área regularizada, por tipo de Regularização Fundiária em relação ao total de famílias com área regularizada.

Comentário: Este indicador, na forma como descrito, não faz sentido. Os itens acima arrolados são etapas e não tipos de regularização conforme anunciado. O mais pertinente seria a “distribuição do total de imóveis em cada etapa de regularização, totalizada por tipo de regularização, em relação ao total de área regularizada”. “Imóvel” constitui um indicador mais adequado que “família”.

v. Distribuição de área regularizada em implementação, por categoria da propriedade

O indicador apresenta a distribuição da quantidade de área regularizada, por categoria da propriedade, em relação ao total de área regularizada:

- I - Área pública;
- II - Loteamento;
- III - Empreendimento.

Isto é: Área regularizada, por categoria da propriedade em relação à área regularizada total.

Comentário: Este indicador, ainda que não essencial, é relevante e pertinente.

vi. Distribuição de famílias com área regularizada em implementação, por categoria da propriedade

O indicador apresenta a distribuição da quantidade de famílias com área regularizada, por categoria da propriedade, em relação ao total de famílias com área regularizada:

- I - Área pública;
- II - Loteamento;
- III - Empreendimento.

Isto é: A quantidade de famílias com área regularizada, por categoria da propriedade em relação ao total de famílias com área regularizada.

Comentário: Aqui também é mais pertinente o uso do indicador “imóvel” que “família”.

Comentários Gerais sobre os indicadores dos instrumentos de Regularização Fundiária propostos pela consultora UNESCO:

Há que complementar os instrumentos de Regularização Fundiária à luz do potencial dado pelo novo enquadramento legal da Lei Federal nº 13.465/2017;

Há que acompanhar o pari passo da regulamentação municipal desses instrumentos.

Sugestão de indicadores específicos

Sugerimos os seguintes indicadores específicos para cada um dos instrumentos de Regularização Fundiária:

Para ZEIS 1 (exclusivamente referente a Regularização Fundiária):

1. Quantidade de favelas não demarcadas como ZEIS 1;
2. Área ocupada por favelas não demarcadas como ZEIS 1;
3. Áreas demarcadas como ZEIS 1 classificadas como bens de uso comum do povo;
4. Planos de urbanização contratados, em ZEIS 1;
5. Obras do plano de urbanização concluídas, em ZEIS 1;
6. Domicílios com plano de urbanização contratado, em ZEIS 1;
7. Domicílios com plano de urbanização concluído, em ZEIS 1;
8. Área com plano de urbanização contratado, em ZEIS 1;

9. Área com obras do plano de urbanização concluído, em ZEIS 1;
10. Variação da quantidade de domicílios depois do plano de urbanização, em ZEIS 1;
11. Porcentagem de esgoto coletado, em ZEIS 1;
12. Conselhos gestores constituídos, em ZEIS 1;
13. Áreas de uso privado, em ZEIS 1;
14. Áreas de uso público em ZEIS 1;
15. Assentamentos regularizados, em ZEIS 1;
16. Quantidade de domicílios regularizados, em ZEIS 1.

Para Concessão do Direito Real de Uso – CDRU

Na plataforma virtual do Monitoramento do PDE, não consta nenhum indicador de Concessão de Direito Real de Uso.

A consultora da UNESCO propôs 3 indicadores para monitoramento e avaliação da Concessão de Direito Real de Uso:

1. Quantidade de CDRU outorgadas no universo de domicílios em ZEIS 1, isto é: a quantidade de CDRU outorgadas em relação à quantidade de domicílios em ZEIS 1;
2. Quantidade de CDRU outorgadas no universo de domicílios em ZEIS 1, isto é: a quantidade de CDRU registradas em cartório de registro de imóveis em relação à quantidade de CDRU outorgadas;
3. Quantidade de CDRU outorgadas no universo de domicílios em ZEIS 1, isto é: a somatória da área de CDRU outorgadas em relação à somatória de área regularizada.

Comentário: A designação dos indicadores é pouco clara. Ficaram os três indicadores com o mesmo enunciado.

Indicadores sugeridos pelo PLANURBE:

1. Quantidade do número de CDRU outorgadas em relação ao universo de domicílios em ZEIS 1;
2. Somatória de áreas de CDRU outorgadas em relação ao universo de áreas regularizáveis em ZEIS 1;
3. Quantidade do número de CDRU registradas em cartório em relação à quantidade de CDRU outorgadas;
4. Somatória de áreas de CDRU registradas em cartório em relação à quantidade de CDRU outorgadas; e
5. Somatória de áreas de CDRU outorgadas em relação à somatória de áreas regularizadas.

Para Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia – CUEM

Na plataforma virtual do Monitoramento do PDE não consta nenhum indicador de Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia.

A consultora UNESCO propôs 4 indicadores para monitoramento e avaliação da Concessão de Uso Especial para fins de Moradia, que não estão publicados na plataforma:

1. Quantidade de CUEM outorgadas no universo de domicílios em ZEIS 1, isto é: quantidade de CUEM outorgadas em relação à somatória de domicílios em ZEIS 1 de terrenos públicos;
2. Quantidade de CUEM registradas em cartório de registro de imóveis no universo de CUEM outorgadas, isto é, a quantidade de CUEM registradas em cartório de registro de imóveis em relação à quantidade de CUEM outorgadas;
3. Parcela de áreas de uso privado em relação ao total de área regularizada [o negativo serão as áreas de uso coletivo, vias, cursos d'água e margens, praças, etc.], isto é: a somatória da área de CUEM outorgadas em relação à somatória de área regularizada; e
4. Parcela de áreas de uso privado em relação ao total da área regularizada [o negativo serão áreas de uso coletivo: vias, cursos d'água e margens, praças etc.], isto é: quantidade de CUEM outorgadas em áreas classificadas como bens de uso comum do povo em relação à quantidade de CUEM outorgadas.

Comentário aos indicadores sugeridos pela consultora da UNESCO: São pertinentes e relevantes.

Para Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Individual ou Coletivo

Na plataforma do Monitoramento do PDE não consta nenhum indicador de Usucapião Especial de Imóvel Urbano.

A consultora da UNESCO também não propôs nenhum indicador de monitoramento da Usucapião Especial de Imóvel Urbano.

Comentário: Não se tem notícia de ação pública por parte da prefeitura relativa a esse instrumento. Qualquer indicador depende a existência da ação municipal, sem a qual não faz sentido.

Para Demarcação Urbanística

Na plataforma do Monitoramento do PDE não consta nenhum indicador para Demarcação Urbanística.

A consultora da UNESCO propôs 3 indicadores para monitoramento e avaliação da Demarcação Urbanística:

1. A porcentagem de assentamentos regularizados através da Demarcação Urbanística em relação à quantidade de assentamentos regularizados no município. Isto é: a quantidade de assentamentos regularizados com utilização de demarcação urbanística em relação à quantidade de assentamentos regularizados no município;

2. Porcentagem de área de assentamentos regularizados através da demarcação urbanística em relação à área de assentamentos regularizados no município. Isto é: a somatória da área regularizada por demarcação urbanística em relação à somatória de área de assentamentos regularizados no município;
3. A percentual de famílias residentes em ZEIS 1 beneficiadas pela utilização da demarcação urbanística em relação à quantidade de famílias residentes em ZEIS. Isto é: quantidade de famílias em ZEIS 1 beneficiadas com a demarcação urbanística em relação à quantidade de famílias em ZEIS 1.

Comentário: Os dois primeiros indicadores são pertinentes e relevantes. Em relação ao terceiro indicador proposto para avaliação e monitoramento da Demarcação Urbanística, sugere-se a substituição de “família” por “imóvel titulado” (“família” é conceito fluido, menos apropriado que “imóvel”).

Para Legitimação de Posse

Na plataforma digital do Monitoramento inexistem indicadores para esse instrumento assim como também não é abordada a Legitimação Fundiária. Este instrumento é preconizado pela Lei Federal nº 13.465/2017.

O consultor UNESCO não apresentou indicador para este instrumento.

Comentário: Sugere-se que a formulação de indicadores para este instrumento seja feita conjuntamente com os representantes do CIMPDE.

Para Assistência Técnica, Jurídica e Social gratuita

Na plataforma digital do Monitoramento inexistem indicadores para esse instrumento. O consultor da UNESCO também não apresentou indicador para esse instrumento.

Comentário: Sugere-se que a formulação de indicadores para este instrumento seja feita conjuntamente com os representantes do CIMPDE.

Comentário de conclusão

Reiterando passagem já comentada anteriormente, além dos instrumentos da regulamentação zonal (ZEIS) e dos instrumentos de Regularização Fundiária, faltam, para uma análise mais ampla da Política de Habitação Social, indicadores que revelem o universo da produção de HIS e de HMP fora da geografia das ZEIS. Ambas contam com incentivos de produção dadas pelo PDE. No âmbito da plataforma, na forma como está proposta, a produção de HIS e HMP não foram consideradas como instrumentos da Política Habitacional. Além disso é preciso ser analisada a proporção entre a produção pública e privada em relação ao total da produção de habitação de interesse social, em relação às unidades territoriais de análise.

3.6. Instrumentos de Proteção de Patrimônio Cultural

As premissas do PDE que sustentam a valorização do Patrimônio histórico e das iniciativas culturais estão contidas nos seus princípios, diretrizes e objetivos.

O art. 5º estabelece os princípios que regem o Plano Diretor e a Política de Desenvolvimento Urbano.

Dentre eles destacamos:

- A Função Social da Cidade, de acordo com o § 1º, compreende o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, ao acesso universal aos direitos sociais e ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental, incluindo o direito à terra urbana, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho, ao sossego e ao lazer.
- O Direito à Cidade, de acordo com o § 5º, compreende o processo de universalização do acesso aos benefícios e às comodidades da vida urbana por parte de todos os cidadãos pela oferta e uso dos serviços, equipamentos e infraestruturas públicas.
- O Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, de acordo com o § 6º, é o direito sobre o patrimônio ambiental, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, constituído por elementos do sistema ambiental natural e do sistema urbano de forma que estes se organizem equilibradamente para a melhoria da qualidade ambiental e bem-estar humano.

No âmbito do patrimônio e da valorização das iniciativas culturais, a Política de Desenvolvimento Urbano do PDE se orienta pela diretriz que estabelece a “proteção da paisagem dos bens e áreas de valor histórico, cultural e religioso, dos recursos naturais e dos mananciais hídricos superficiais e subterrâneos de abastecimento de água do Município” (art. 6º inciso VI) e tendo como objetivo estratégico “proteger o patrimônio histórico, cultural e religioso e valorizar a memória, o sentimento de pertencimento à cidade e a diversidade” (art. 7º inciso XII).

Portanto, é necessário avaliar se e como este patrimônio está sendo protegido. O PDE para tanto estabeleceu os seguintes instrumentos: a criação do Sistema Municipal do Patrimônio Cultural e os quatro tipos de Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEC). A Transferência do Direito de Construir (TDC) apoia a implementação das medidas de proteção ao patrimônio.

O Sistema de Proteção ao Patrimônio Cultural é o conjunto de bens culturais e de instrumentos que objetivam a preservação, valorização, integração e a articulação dos bens culturais à ordenação territorial do município (Art. 310 – PDE 2014). O conjunto de bens culturais é constituído pelas áreas, edificações, imóveis, lugares, paisagens, sítios arqueológicos, monumentos, bens imateriais e outros que apresentam valor cultural e social reconhecido pelos instrumentos legais de proteção.

Os instrumentos de identificação, proteção e valorização do patrimônio cultural paulistano visam à integração de áreas, imóveis, edificações e lugares de valor cultural e social aos objetivos e diretrizes do PDE. De acordo com o art. 172 do PDE correspondem aos seguintes instrumentos legais:

1. Tombamento;
2. Inventário do Patrimônio Cultural;
3. Registro das Áreas de Proteção Cultural – APC e Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem – TICP;
4. Registro do Patrimônio Imaterial;
5. Chancela da Paisagem Cultural;
6. Levantamento e Cadastro Arqueológico do Município – LECAM.

A implementação dos instrumentos de proteção ao patrimônio cultural acima descritos depende de regulamentação, aplicação e consolidação de Banco de Dados específicos junto a Secretaria Municipal da Cultura. O levantamento destas informações é fundamental para subsidiar a formulação de indicadores.

Zonas Especiais de Preservação Cultural – ZEPEC

As Zonas Especiais de Preservação Cultural – ZEPEC, criadas para a proteção do patrimônio cultural da cidade, podem estar situadas em qualquer Macrozona e sua característica de zona especial requer normas próprias de uso e ocupação do solo. São classificadas de acordo com as respectivas resoluções de tombamento ou instrumentos de proteção instituídos por órgãos municipais, estaduais e federais, em quatro categorias:

1. Bens Imóveis Representativos – BIR: elementos construídos, edificações e suas respectivas áreas ou lotes;
2. Áreas de Urbanização Especial – AUE: locais do território com características urbana, arquitetônica, paisagística, cultural e valor simbólico, ou conjuntos urbanos com características de identidade e memória, representativos do processo de urbanização de determinada época, como traçado viário, vegetação e índices urbanísticos;
3. Áreas de Proteção Paisagística – APPa: lugares com características ambientais, naturais ou antrópicas (feitas pelo ser humano), tais como parques, jardins, praças, monumentos, viadutos, pontes, passarelas e formações naturais significativas, áreas indígenas, entre outras;
4. Áreas de Proteção Cultural – APC: imóveis de produção e fruição cultural, destinados à formação, produção e exibição pública de conteúdos culturais e artísticos, como teatros e cinemas de rua, circos, centros culturais, residências artísticas, assim como espaços com significado afetivo, simbólico e religioso para a comunidade, cuja proteção é necessária à

manutenção da identidade e memória do Município e de seus habitantes, para a dinamização da vida cultural, social, urbana, turística e econômica da cidade.

As ZEPEC podem ser viabilizadas através da aplicação dos seguintes dispositivos:

- Transferência do Potencial Construtivo (isto é, a Transferência do Direito de Construir – TDC) em ZEPEC-BIR e ZEPEC-APC;
- Outorga Onerosa do Potencial Construtivo Adicional (isto é, a Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC);
- Incentivos fiscais de IPTU e ISS nas ZEPEC-BIR e ZEPEC-APC, regulamentados por lei específica, cuja concessão estará condicionada a sua restauração, conservação, manutenção e não descaracterização, tomando por referência os motivos que justificaram o seu tombamento, atestado pelo órgão competente;
- Isenção de taxas municipais para instalação e funcionamento de atividades culturais em ZEPEC-APC; e
- Simplificação dos procedimentos para instalação e funcionamento e obtenção das autorizações e alvarás necessários em ZEPEC-APC.

Análise dos indicadores

Na Plataforma Digital do Monitoramento do PDE estão disponibilizados os seguintes indicadores:

- i. Áreas de ZEPEC na unidade territorial em relação à área total de ZEPEC no Município;
- ii. Áreas de ZEPEC na unidade territorial em relação à área total de ZEPEC no Município, por categoria;
- iii. Áreas de ZEPEC na unidade territorial em relação à área da unidade territorial.

Os dois primeiros indicadores se complementam, sendo o segundo mais detalhado, pois apresenta a relação das áreas enquadradas como ZEPEC, em suas diversas categorias, em relação à área total enquadrada como ZEPEC no município, nas diversas unidades territoriais no território. O primeiro demonstra a mesma relação, porém sem a classificação por categoria. O terceiro apresenta a proporção de áreas totais enquadradas em ZEPEC em relação às áreas das unidades territoriais. A informação seria mais qualificada se as áreas enquadradas como ZEPEC estivessem classificadas por categoria. No indicador “Áreas de ZEPEC na unidade territorial em relação à área total de ZEPEC no Município, por categoria” é preciso inserir a categoria ZEPEC-APC.

Esses indicadores demonstram a ocorrência de áreas enquadradas em ZEPEC e sua distribuição nas diversas unidades territoriais. Através deles podemos analisar onde se dão as maiores concentrações de bens tombados na cidade.

Os indicadores informam somente sobre o fator locacional do imóvel, não contribuindo para a avaliação da contribuição do instrumento ZEPEC sobre as questões como promoção e incentivo, preservação, restauro e valorização do patrimônio cultural.

Para os imóveis classificados como ZEPEC-BIR, três fatores precisam ser ainda monitorados. O primeiro se refere à propriedade do imóvel, se pública ou privada. O segundo é a identificação do uso que está sendo dado ao imóvel. E o terceiro estaria ligado ao licenciamento das reformas propostas, cujas informações seriam obtidas junto ao setor de licenciamento da SMUL, Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais – SMPR e na Secretaria da Cultura. O banco de dados poderá ser completado com as informações relativas a esses fatores, no que for possível. Para as áreas classificadas como ZEPEC-APC também será preciso monitorar o uso que está sendo dado ao bem e suas características particulares para a manutenção da identidade e memória do município e da população. Essas informações poderão estar incluídas no mesmo banco de dados das ZEPEC-BIR.

Para as ZEPEC-AUE é importante o monitoramento das suas características físicas e históricas, tendo em vista eventuais modificações que possam vir a acontecer no arruamento, na arborização e no uso e ocupação do solo. A constituição deste banco de dados pela Secretaria Municipal da Cultura é necessária para o monitoramento da preservação destes bairros.

Exemplo de leitura do indicador

- i. Indicador: “Áreas de ZEPEC na unidade territorial em relação à área total de ZEPEC no Município, por categoria”

Com este indicador é possível inferir que existe relações entre as categorias de ZEPEC e os padrões urbanísticos de cada Macroárea.

Pela análise do gráfico contido na Plataforma observa-se que as Áreas de Proteção Paisagística – APPa ocorrem associadas as bordas norte e sul do território municipal. Ali se localizam as áreas-núcleo da formação Mata Atlântica, maciços fundamentais para a dispersão de fragmentos que podem originar conexões vegetacionais importantes para o seu desenvolvimento no Município. Importante registrar que 72,22% desta categoria de ZEPEC se localiza nos limites norte e sul na Macroárea de Preservação dos Ecossistemas Naturais onde o processo de expansão urbana apresenta suas bordas.

Nota-se pela localização das categorias de ZEPEC Bens Imóveis Representativos – BIR e Áreas de Urbanização Especial – AUE a presença de um eixo histórico da Cidade de São Paulo delimitado por edifícios e bairros com valor histórico, arquitetônico paisagístico e/ou singulares pela sua morfologia urbana. Esses edifícios e conjuntos urbanos dotados de identidade e memória documentam processo de urbanização da cidade. Registra-se que a maior concentração das categorias BIR e AUE está nas Macroáreas de Urbanização Consolidada e Estruturação Metropolitana, correspondendo a 19,29%, justamente nas áreas centrais da cidade que formam este eixo histórico do município.

Observa-se também que há concentração significativa de ZEPEC-AUE em Macroáreas do território municipal onde se verifica processos de urbanização mais antigos como os ocorridos nas Prefeituras Regionais da Lapa, Pinheiros, Ipiranga e nas áreas de ocupação histórica no Centro de Santo Amaro localizadas na Macroárea de Estruturação Metropolitana.

ii. Indicador: “Áreas de ZEPEC na unidade territorial em relação à área da unidade territorial”

O Indicador permite visualizar que as maiores porções do território ocupadas por ZEPEC estão na Macroárea de Preservação dos Ecossistemas Naturais. Isto ocorre pelo fato de que na Macroárea de Preservação dos Ecossistemas Naturais se localizam os grandes maciços vegetais da Mata Atlântica como a Serra do Mar e a Serra da Cantareira. Esta macroárea está com 52,07% da área de seu território indicada como ZEPEC.

Já a Macroárea de Urbanização Consolidada contém áreas de ZEPEC em 20,66% do seu território. Isto se dá pelo fato de que nesta macroárea estão os mais significativos bairros históricos do Município, majoritariamente localizados no centro da cidade.

Transferência do Direito de Construir – TDC em ZEPEC

A Transferência do Direito de Construir – TDC no caso de Zonas Especiais de Preservação Cultural – ZEPEC visa à preservação do bem de interesse histórico, paisagístico, ambiental, social ou cultural e está condicionada ao atendimento às providências relativas à conservação do imóvel. É importante destacar que o PDE estabelece que, caso estas providências não sejam cumpridas, o proprietário do imóvel ficará sujeito a sanções. A TDC pode ocorrer apenas nas Zonas Especiais de Preservação Cultural com Bens Imóveis Representativos – ZEPEC-BIR e nas Zonas Especiais de Preservação Cultural de áreas de Proteção Cultural – ZEPEC-APC. Nestes casos não há doação do imóvel e é uma transação executada entre particulares. A Transferência do Direito de Construir nestes casos em que não há doação do imóvel cedente está prevista nos artigos 124 e 125 da Lei nº 16.050/2014 e foi regulamentada pelo Decreto nº 57.536 de 15 de dezembro de 2016.

O controle da transferência de potencial construtivo é realizado pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, na Coordenadoria de Uso do Solo – DEUSO que expede, mediante requerimento, dois documentos: Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência e Certidão de Transferência de Potencial Construtivo.

A "Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência" é obtida pelo proprietário do imóvel através de solicitação ao DEUSO que analisa a documentação do imóvel e verifica sua conformidade. É publicado no Diário Oficial da Cidade sobre o potencial construtivo passível de transferência, em metros quadrados, que deverá ser averbado na matrícula do imóvel. A Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência será emitida após a apresentação da matrícula com a referida averbação.

A "Certidão de Transferência do Potencial Construtivo" é obtida quando já estiver identificado o imóvel que receberá, em parte ou na sua totalidade, o potencial indicado na Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência do imóvel tombado. Para a sua expedição é preciso que os proprietários do imóvel cedente e do imóvel receptor (ou cessionário) requeiram ao DEUSO e especifiquem a categoria de uso da edificação a ser construída no imóvel receptor, ou seja, se será residencial ou não-residencial. Se houver transferência parcial do potencial construtivo do imóvel cedente, será gerada Declaração de Saldo de Potencial Construtivo Passível de Transferência em substituição à Declaração que originou a transferência. Analisada a documentação e verificada a sua conformidade, serão publicados no Diário Oficial da Cidade os valores em metros quadrados referentes à transferência. A Declaração de Transferência do Potencial Construtivo será emitida após a averbação dos valores na respectiva matrícula do imóvel cedente e do imóvel receptor.

Análise dos indicadores

A Plataforma apresenta quatro indicadores para a TDC:

- i. Distribuição Territorial do Potencial Construtivo Declarado;
- ii. Distribuição Territorial do Potencial Construtivo Cedido;
- iii. Distribuição do Potencial Construtivo Recebido;
- iv. Evolução do Potencial Construtivo Cedido acumulado em relação ao Potencial Construtivo Declarado acumulado.

Estes indicadores fornecem subsídios para uma análise urbana espacial e temporal do desempenho do instrumento. Pode ser observado onde se concentram os bens tombados que já possuem Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência (Distribuição Territorial do Potencial Construtivo Declarado). São mostradas também quais as unidades territoriais do município onde tem ocorrido maior recepção de potencial construtivo via TDC (Distribuição do Potencial Construtivo Recebido). O interesse com que o mercado absorve o potencial construtivo originado em imóveis tombados, em cada unidade territorial, pode também ser analisado (Evolução do Potencial Construtivo Cedido acumulado em relação ao Potencial Construtivo Declarado acumulado).

É importante que os imóveis que recebam potencial construtivo através de TDC sejam classificados de acordo com o seu uso, pelo menos entre residenciais e não-residenciais. Essa classificação ajudaria a elaboração de uma análise comparativa do desempenho entre a TDC e a Outorga Onerosa, de acordo com as unidades territoriais. A criação de um indicador que refletisse essa relação entre os dois instrumentos seria importante para o monitoramento do PDE.

Os indicadores apresentados demonstram apenas os aspectos quantitativos e territoriais do instrumento. Embora importantes, porém, não refletem as condições de manutenção dos bens tombados, que é a sua finalidade. Portanto, é necessário o efetivo controle da utilização desses

recursos na conservação desses bens. Esses procedimentos deverão ser definidos em conjunto com os órgãos envolvidos (Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento e Secretaria Municipal de Cultura).

Embora não esteja diretamente relacionado à TDC – ZEPEC, cabe ressaltar que existe outro aspecto a ser monitorado no que diz respeito à TDC, referente aos casos onde se verifica a doação do imóvel ou, quando ocorrer a desapropriação amigável, para as seguintes finalidades: viabilização de melhoramentos viários para implantação de corredores de ônibus; programas de provisão de Habitação de Interesse Social; programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda; e implantação de parques planejados (Art. 126 – PDE). A construção de indicadores para esses casos onde há doação do imóvel, necessariamente deve ser feita em conjunto com os órgãos envolvidos (Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, Secretaria de Mobilidade e Transportes, Secretaria da Habitação e Secretaria do Verde e Meio Ambiente).

Nos casos de desapropriação amigável com a concordância do proprietário, os bens poderão ser indenizados exclusivamente mediante a transferência do direito de construir, calculados conforme o Art. 127 do PDE.

Exemplo de leitura do indicador

i. Indicador: Distribuição Territorial do Potencial Construtivo Declarado

Observa-se que na série histórica apresentada neste indicador a localização dos imóveis com potencial construtivo transferível predomina nas Macroáreas de Estruturação Metropolitana e de Urbanização Consolidada. Esta constatação está alicerçada na localização da maior quantidade de imóveis classificados em ZEPEC-BIR e ZEPEC-AUE, passíveis de aplicação da TDC. Isto se dá em função da presença do núcleo original do Município de São Paulo formado por edifícios e bairros representativos do processo histórico de urbanização da cidade.

Até 2008 os imóveis que requeriam Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência se concentravam na Macrozona de Estruturação Metropolitana, particularmente na Prefeitura Regional da Sé. A partir de 2009 até 2011 esta situação se altera com a localização predominante dos imóveis na Macroárea de Urbanização Consolidada. Em 2009 a Prefeitura Regional dominante foi a Ipiranga, com 74,98% do total de áreas registradas nas Declarações emitidas. Cabe destacar que, de 2008 a 2009, a área registrada em Declaração teve um acréscimo significativo, de 2.808m² para 83.073m². Este fato se justifica porque em 2009 um único imóvel (Instituto Cristóvão Colombo) situado na Prefeitura Regional do Ipiranga recebeu uma Declaração que dispunha de 62.291m² para serem cedidos.

Em 2012, a concentração de potencial construtivo passível de transferência estava na Macroárea de Estruturação Metropolitana, com destaque da Prefeitura Regional da Sé, que centralizou 53,43% do total declarado (11.339m²).

No período de 2013 a 2014, a concentração de potencial construtivo passível de transferência declarado voltou a se dar na Macroárea de Urbanização Consolidada. Em 2013 a maior concentração volta a ocorrer na Prefeitura Regional do Ipiranga, correspondendo a 67,53% dos 59.705m² declarados. Já em 2014, a Prefeitura Regional da Sé protagonizou a emissão de Declarações com maior potencial construtivo transferível, correspondendo a 81,95% dos declarados. Cabe ainda destacar que neste ano houve uma sensível redução no volume de potencial declarado, passando de 59.705m² em 2013 para 6.765m².

De 2015 até o início de 2017 (março) houve nova inversão das Macroáreas protagonistas, voltando a Macroárea de Estruturação Metropolitana a predominar. Em 2015, já em vigor o novo PDE, houve um grande salto no volume de potencial declarado, passando de 6.765m² declarados em 2014 para 880.654m² em 2015, concentrando nas Prefeituras Regionais da Mooca e do Butantã, 76,53% da área declarada. Em 2016, a Prefeitura Regional da Mooca concentrou 87,07% dos 452.412m² declarados.

ii. Indicador: Distribuição do Potencial Construtivo Recebido

O indicador apresenta a distribuição territorial de potencial construtivo recebido, via Certidão de Transferência de Potencial Construtivo, no período com data inicial em 1989 e data final em 2017. A análise da série histórica apresentada na plataforma demonstra que ao longo do tempo a preferência dos empreendedores imobiliários na aplicação do potencial construtivo recebido se deu, respectivamente, nas Macroáreas de Estruturação Metropolitana, de Urbanização Consolidada e de Qualificação Urbana.

Nos períodos de 1989 a 2003 e de 2008 a 2011 a distribuição do potencial construtivo recebido em relação ao potencial construtivo recebido total no Município foi concentrada predominantemente no território correspondente à Macroárea de Estruturação Metropolitana, com destaque para as prefeituras regionais Sé, Mooca, M'Boi Mirim e Santo Amaro. Em 2012 e 2013 ocorre uma mudança na distribuição territorial deste potencial, passando a haver uma predominância de recepção destas transferências nas Macroáreas de Urbanização Consolidada, com maior concentração nas prefeituras regionais Vila Prudente, Sé e Pinheiros. A partir de 2014 até 2017 passa a ocorrer uma distribuição de potencial construtivo recebido nas Macroáreas de Qualificação Urbana, destacando-se que praticamente não há recepção de potencial na Macroárea de Estruturação Metropolitana. Nesse último período esse potencial recebido continua a ser concentrado em maior escala nas prefeituras regionais Mooca, Pinheiros e Sé, porém há o destaque para as prefeituras regionais das macrorregiões Sul e Sudeste, Capela do Socorro, Vila Mariana e Vila Prudente. O que se pode inferir a partir da leitura

deste indicador é que os investimentos decorrentes da aplicação do potencial recebido através da TDC, que, inicialmente concentravam-se nas áreas urbanas mais tradicionais da cidade, passam a ocorrer em outros vetores de expansão. Isto pode ser explicado devido às políticas do PDE que incentivaram o investimento em outros setores da cidade das Macroáreas de Urbanização Consolidada e de Qualificação Urbana.

iii. Indicador: Evolução do Potencial Construtivo Cedido acumulado em relação ao Potencial Construtivo Declarado acumulado

O indicador apresenta ano a ano a distribuição territorial acumulada da relação entre a área indicada nas Certidões de Transferência de Potencial Construtivo e a área indicada nas respectivas Declarações de Potencial Passível de Transferência. Este indicador revela se o potencial construtivo transferível acumulado existente numa determinada unidade territorial foi transacionado ou não, parcial ou totalmente. Esse indicador possibilita a análise da dinâmica do mercado na utilização do direito de construção transferido para outro imóvel. Isto é, como ele se comporta ano a ano na absorção do potencial construtivo transferível.

Embora o instrumento da TDC para bens tombados já existisse legalmente desde 1984, com a Lei Municipal nº 9.725/1984, que também permitia a emissão das Declarações de Potencial Construtivo, é a partir da vigência do PDE de 2002 que este instrumento foi dinamizado com a possibilidade de novos mecanismos para sua aplicação.

No gráfico contido na Plataforma, no período de 1989 até 2002 não há registro de transação de potenciais construtivos com a indicação de área cedida no período, porém o gráfico informa que houve a emissão de Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência. No período de 2002 a 2003, a partir da vigência do PDE, 24.484m² são transacionados. No entanto, até o final de 2006 não houve novas transações, embora tenha havido a emissão de novas Declarações de Potencial Construtivo Transferível, demonstrando uma diminuição da relação.

No período de 2007 a 2014 houve um acréscimo dos índices, com constante aumento nas áreas cedidas e nas declaradas.

Quando da vigência do novo PDE, Lei nº 16.050/2014, no período de 2014 a 2015 houve uma queda abrupta no ritmo das cessões, não obstante as declarações continuarem a ser emitidas, mais que duplicando o volume acumulado de potencial construtivo passível de transferência.

3.7. Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU

Os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU são definidos pelos elementos estruturais do sistema de transporte coletivo de média e alta capacidade (tais como trem, metrô e corredores de ônibus), existentes e planejados, determinando áreas de influência que são quadras pré-determinadas no PDE e na Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo. Estas quadras são potencialmente aptas ao adensamento construtivo e populacional, e ao uso misto entre os usos residenciais e não-residenciais, combinando a otimização do aproveitamento do uso do solo urbano à oferta de transporte público coletivo.

As áreas de influência têm por objetivo orientar as transformações urbanas nas proximidades dos eixos de transporte. Para alcançar tais objetivos são dados incentivos urbanísticos para: a utilização de fachada ativa nos empreendimentos não-residenciais ou de uso misto; o alargamento das calçadas nas áreas de influência dos eixos; a implantação de uso misto e a fruição pública de parcela do lote.

Indicadores Publicados na Plataforma

- i. Indicador: Distribuição territorial das áreas de influência dos eixos de estruturação da transformação urbana

Sugestão de alteração da descrição do indicador na plataforma Gestão Urbana:

“O indicador apresenta (em m² e porcentagem) quanto cada unidade territorial de análise (Macrorregião, Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) possui de áreas demarcadas como áreas de influência dos EETU em relação à área total demarcada como área de influência dos EETU no Município.”

- ii. Indicador: Presença territorial das áreas de influência dos eixos de estruturação da transformação urbana

Sugestão de alteração da descrição do indicador na plataforma Monitoramento do PDE:

“O indicador apresenta quantos m² e porcentagem de cada unidade territorial de análise (Macrorregião, Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) estão demarcados como área de influência dos EETU.”

Quando os trechos planejados (previstos) obtém a Ordem de Serviço das obras de infraestrutura do sistema de transporte (trem, metrô, corredor de ônibus) que define o eixo e, após a emissão de todas as autorizações e licenças, pelos órgãos competentes, as quadras de influência deste trecho passam a ser tratadas como existentes quanto às condições de instalação de uso (residencial e não-residencial) e atividades e parâmetros de ocupação do solo (Coeficiente de Aproveitamento máximo – CAm_{ax}, Gabarito de altura máxima da edificação, cota parte de terreno por unidade – m²).

Porém, ao se indicar somente a área de influência dos EETU total, sem diferenciar a existente da prevista, os indicadores “i” e “ii” não possibilitam avaliar quanto se implantou de cada eixo a partir da aprovação do PDE. Para tanto deveria ser apresentada também área de influência dos EETU existente e a prevista, e a variação de um ano para outro, o que permitiria saber quanto se implantou do eixo previsto indicado no PDE.

Porém, como a emissão de licenças já habilita as áreas de influência dos EETU, ainda que sem a entrada em operação do corredor de ônibus ou linha de trem ou metrô que lhe deu origem, não é possível afirmar se houve ou não um acréscimo da infraestrutura de transporte coletivo de média ou alta capacidade nesta porção do território.

Os indicadores “i” e “ii” só nos fornecem uma fotografia da distribuição territorial dos EETU no território do Município, em relação a cada unidade territorial de análise e em relação ao próprio Município.

Os indicadores “i” e “ii”, mesmo com as alterações sugeridas, não possibilitam analisar nem a implantação dos EETU, nem seu ritmo de implantação. Ressaltamos que a informação fornecida pelos indicadores, enquanto diagnóstico e como base de análise do território, é muito relevante e, portanto, deve permanecer.

iii. Indicador: Evolução da quantidade de empreendimentos com destinação de área de fruição pública

Sugestão de alteração da descrição do indicador na plataforma de Monitoramento do PDE:

“O indicador apresenta a quantidade de empreendimentos localizados na área de influência dos EETU em uma determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) que destinaram área de fruição pública e a sua respectiva porcentagem em relação ao total de empreendimentos localizados nas áreas de influência dos EETU no Município.”

iv. Indicador: Evolução da área média destinada para fruição pública

O indicador apresenta a evolução da área média destinada para fruição pública nos empreendimentos, localizados nas áreas de influência dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU), que destinaram área para fruição pública em relação a área de terreno destes empreendimentos.

Com uma série histórica do indicador “iii” será possível avaliar se os incentivos oferecidos pelo PDE e LPUOS foram capazes de estimular a oferta de áreas para fruição pública nos empreendimentos imobiliários. A plataforma possui dados de 2016.

Com uma série histórica do indicador “iv” será possível avaliar se os incentivos oferecidos pelo PDE e LPUOS foram capazes de estimular a oferta de áreas para fruição pública nos empreendimentos

imobiliários em metragem quadrada maior que o mínimo exigido por estas leis, que é de no mínimo 20% da área do terreno. A plataforma possui dados de 2016.

Seria interessante também avaliar quanto as áreas destinadas para fruição pública representam em relação ao total das áreas dos empreendimentos nos EETU, para podermos avaliar se os incentivos oferecidos pelo PDE e LPUOS foram capazes de estimular a oferta de áreas para fruição pública nos empreendimentos imobiliários (criar mais um indicador).

Os indicadores “iii” e “iv” possibilitam monitorar um dos objetivos urbanístico estratégico a ser cumprido pelos EETU que é “orientar a produção imobiliária da iniciativa privada de modo a gerar maior fruição pública nos terrenos dos empreendimentos”.

v. Indicador: Evolução da quantidade de empreendimentos com doação de área de calçada

O indicador apresenta a evolução da quantidade de empreendimentos, localizados nas áreas de influência dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU, com doação de calçada em relação ao total de empreendimentos localizados nas áreas de influência dos EETU.

Só a informação de que o empreendimento doou área de calçada já nos permite avaliar que o mesmo se encontra numa via que possui calçada inferior a 3m ou 5m, ainda que não seja possível determinar a largura da mesma ou qual a largura pretendida. Talvez se pudesse diferenciar a informação entre empreendimentos que doaram área de calçada para atingir 3m ou 5m, porém como a Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo já mudou este critério, determinando que todos os imóveis contidos nas áreas de influência dos eixos devam ter no mínimo calçada de 5m (art. 67 da Lei nº 16.402/2016), tal diferenciação não se faz mais necessária.

A plataforma possui dados de 2015 e 2016.

vi. Indicador: Evolução da área média de doação de calçada

O indicador apresenta a evolução da área média de doação de calçada nos empreendimentos, nas áreas de influência dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU, em relação à quantidade de empreendimentos que doaram área de calçada.

A plataforma possui dados de 2015 e 2016.

Os indicadores “v” e “vi” possibilitam monitorar um dos objetivos urbanísticos estratégicos a ser cumprido pelos EETU que é “promover a qualificação urbanística e ambiental, incluindo a ampliação de calçadas (...)”.

vii. Indicador: Distribuição territorial dos empreendimentos nos eixos de estruturação da transformação urbana

O indicador apresenta a distribuição territorial dos empreendimentos localizados nas áreas de influência dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU, por unidade territorial de análise.

A plataforma possui dados de 2015 e 2016.

viii. Indicador: Distribuição territorial de área construída dos empreendimentos nos eixos de estruturação da transformação urbana

O indicador apresenta a distribuição territorial de área construída dos empreendimentos localizados nas áreas de influência dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU, por unidade territorial de análise.

A plataforma possui dados de 2015 e 2016.

Os indicadores “vii” e “viii” possibilitam identificar qual unidade territorial de análise está tendo maior atratividade para os lançamentos imobiliários. E com esta informação, verificar se são as áreas que o Poder Público tinha como prioritárias para adensamento e desenvolvimento. Com os dados ora em análise, que ainda não permitem estabelecer uma tendência, pois só temos informação de dois anos, já é possível observar um crescimento do número de empreendimentos, de 28,57% para 50%, e de sua área construída, de 10,35% para 65,30%, na Macroárea de Qualificação da Urbanização. O que já é um dado alentador, pois se conseguirmos com os instrumentos do PDE e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, levar emprego e habitação para este anel intermediário do Município, estaremos propiciando um ganho de qualidade para seus habitantes ao diminuirmos o tempo e tamanho dos deslocamentos de suas viagens.

Os indicadores “vii” e “viii” possibilitam monitorar um dos objetivos urbanístico estratégicos a ser cumprido pelos EETU que é “promover melhor aproveitamento do solo nas proximidades do sistema estrutural de transporte coletivo com aumento da densidade construtiva, (...)”.

Comentários

Podemos destacar dentre os objetivos estratégicos dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana:

- o melhor aproveitamento do solo nas proximidades do sistema estrutural de transporte coletivo com aumento na densidade construtiva, demográfica, habitacional e de atividades urbanas;
- a qualificação urbanística e ambiental, incluindo a ampliação de calçadas;
- a orientação da produção imobiliária da iniciativa privada de modo a gerar maior fruição pública nos térreos dos empreendimentos; fachadas ativas no térreo dos edifícios e ampliação das calçadas;
- o desestímulo ao uso do transporte individual motorizado, articulando o transporte coletivo com modos não motorizados de transporte.

Os indicadores existentes na Plataforma de Monitoramento do PDE permitem avaliar:

- a distribuição territorial dos eixos – existentes e planejados – no Município e por Macroárea, Macrorregião, Prefeitura Regional e Distrito;
- a evolução da área média de fruição pública; e
- a evolução da área média de doação de calçadas, mas não permite avaliar de que modo isto está acontecendo na via e na testada de quadra.

Mas é necessário:

- Comparar a taxa de evolução da área construída nos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU com a área construída fora dos EETU, para podermos aferir a atratividade dos mesmos, nas várias unidades territoriais: Município, Macroárea, Prefeituras Regionais e distritos.

Indicador proposto:

- Evolução da porcentagem do número de empreendimentos aprovados em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação ao total dos empreendimentos aprovados nesta unidade territorial de análise (departamento de aprovação de plantas SMUL);

- Evolução da porcentagem de área construída aprovada (m²) em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação ao total da área construída aprovada nesta unidade territorial de análise (departamento de aprovação de plantas SMUL);

- Variação de um ano para o outro da área construída aprovada (m²) em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação a variação de um ano para o outro do total da área construída aprovada (m²) nos EETU;

Este indicador permite avaliar quanto do acréscimo de área construída aprovada de uma determinada unidade territorial de análise dos EETU – de um ano para o outro – representa do acréscimo de área construída aprovada neste mesmo período para os EETU, indicando qual área dos eixos está exercendo maior atratividade em relação ao próprio eixo;

- Variação de um ano para o outro da área construída aprovada (m²) em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação a variação de um ano para o outro do total da área construída aprovada (m²) nesta unidade territorial de análise;

Este indicador permite avaliar quanto do acréscimo de área construída aprovada de uma determinada unidade territorial de análise dos EETU – de um ano para o outro – representa do acréscimo de área construída aprovada neste mesmo período para esta unidade territorial de análise, indicando – percentualmente – se o acréscimo de área construída

aprovada nos eixos está sendo maior que nas áreas fora do eixo nesta unidade territorial de análise;

Obs.: entendemos que o período de análise possa retroceder até 2002, ou seja, até o PDE anterior, para aproveitarmos uma série histórica, usando como filtro de análise as quadras de influência dos eixos atuais para o período anterior ao atual PDE.

- Acompanhar a aprovação/execução de novos empreendimentos (residenciais, não-residenciais, ou mistos) nos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU) previstos que viraram existentes, para ver se a ocupação destas edificações está se dando após a entrada em operação da infraestrutura de transporte ou não, pois o tempo de aprovação de um projeto de edificação nova e sua construção pode ser bem inferior ao tempo de execução de um trecho de uma linha de trem, metrô ou corredor de ônibus.

Indicador proposto:

- Evolução do nº de empreendimentos aprovados nos EETU existentes onde o sistema de transporte de média ou alta capacidade não entrou ainda em operação;
- Evolução do nº de autos de conclusão da obra (habite-se) nos EETU existentes onde o sistema de transporte de média ou alta capacidade não entrou ainda em operação.
- Acompanhar a efetiva implantação da operação do transporte de média e alta capacidade do trecho licenciado do EETU, ou seja, da entrada em funcionamento do trem, metrô, VLT ou corredor de ônibus correspondentes, para podermos avaliar o tempo decorrente entre a obtenção das autorizações e licenças e a efetiva operação do trecho licenciado.

Indicador proposto:

- Tempo decorrido entre a entrada em operação do transporte de média e alta capacidade que deu origem ao EETU e a emissão da ordem de serviços das obras de infraestrutura do sistema de transporte que define o eixo.
- Apontar a porcentagem da testada da quadra que teve doação de calçada e sua evolução, para podermos avaliar efetivamente a transformação deste espaço público. Para tanto o banco de dados de aprovação/execução de projetos deverá ter um campo onde se anote a extensão da testada do imóvel que sofreu doação de calçada.

Indicador proposto:

- Evolução do nº de empreendimentos aprovados com doação de calçada – por via (mesmo CADLOG) – em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU;
- Tem que se verificar se a apresentação do nº de empreendimentos aprovados com doação de calçada – por via é factível de demonstração em gráficos.

- Acompanhar a evolução da quantidade de vagas de garagem ofertadas nos EETU e do nº de empreendimentos sem vagas de garagem ofertados nos EETU, para que possamos avaliar efetivamente como as novas edificações nos eixos estão oferecendo o seu produto, se com ou sem vaga de garagem e, se com, com quantas vagas por unidade habitacional e por m² de unidades não-residenciais. Para tanto o banco de dados de aprovação/execução de projetos deverá ter campos onde se anotem o número de vagas do empreendimento, o número de unidades residenciais e se for não-residencial, a área construída efetivamente utilizada pela atividade implantada, seja ela computável ou não, além de informar se as vagas acontecem em subsolo ou sobressolo.

Indicador proposto:

- Nº de vagas de garagem por unidade habitacional em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);
 - Nº de vagas de garagem por m² de empreendimento em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);
 - Evolução do nº de empreendimentos sem vagas de garagem em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);
 - Porcentagem dos empreendimentos sem vagas de garagem em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação ao total dos empreendimentos em EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL).
- Acompanhar se vagas estão sendo ofertadas em subsolo ou em sobressolo nos EETU, para que possamos avaliar o desenho urbano e a sua interação com o espaço público da via. Para tanto o banco de dados de aprovação/execução de projetos deverá ter campos onde se anotem se as vagas acontecem em subsolo ou sobressolo.

Indicador proposto:

- Nº de empreendimentos com vagas de garagem ofertadas em sobressolo em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);
- Porcentagem de vagas de garagem ofertadas em sobressolo em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação

ao total das vagas de garagem ofertadas nesta unidade territorial de análise dos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL).

- Acompanhar a evolução da taxa de crescimento populacional nos EETU;

Indicador proposto:

- Habitantes por hectare em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU; periodicidade decenal (censo IBGE);

Obs.: como o censo tem uma periodicidade de dez anos, este é um indicador de longuíssimo prazo, pois para detectarmos alguma mudança de comportamento serão necessários pelos menos dois censos demográficos.

- Acompanhar a relação entre usos residenciais verticais, não-residenciais verticais e mistos nos EETU nas várias unidades territoriais: Município, Macroárea, Prefeituras Regionais e distritos, o que permitirá avaliar a transformação e o tipo de adensamento que está acontecendo. Nossas quadras, em sua maioria, são predominantemente residenciais, exceção feita ao centro antigo e a algumas centralidades e ruas comerciais tradicionais. Quando o uso misto ocorrer entre o uso residencial e não-residencial, o banco de dados deverá apontar a quantidade de área construída de cada uso.

Indicador proposto:

- Porcentagem do número de empreendimentos não-residenciais, com mais de um pavimento acima do pavimento térreo, aprovados em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação ao total dos empreendimentos aprovados nos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);

- Porcentagem do número de empreendimentos não-residenciais, com mais de um pavimento acima do pavimento térreo, aprovados em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação ao total dos empreendimentos aprovados nesta unidade territorial de análise dos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);

- Porcentagem do número de empreendimentos não-residenciais, com mais de um pavimento acima do pavimento térreo, aprovados em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU em relação ao total dos empreendimentos residenciais verticais aprovados nesta unidade territorial de análise dos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL).

- Acompanhar a evolução do número de empregos ofertados nos EETU.

Indicador proposto:

- Empregos por hectare em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU; periodicidade anual (RAIS);
- Empregos por habitante em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU, periodicidade decenal (censo IBGE).
- Acompanhar a evolução do número de unidades habitacionais ofertadas nos EETU bem como de sua metragem quadrada.

Indicador proposto:

- Nº de unidades habitacionais por empreendimento em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);
- Evolução do m² de empreendimento por nº de unidades habitacionais em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos EETU (departamento de aprovação de plantas SMUL);

Obs.: Estes indicadores permitem avaliar se estão sendo ofertadas mais unidades habitacionais nos eixos, em termos relativos. E se o tamanho destas unidades está em sintonia com a política de unidades habitacionais menores nos eixos.

- Monitorar a implantação de fachada ativa nos eixos. Fachada ativa é uma exigência de que em algumas situações o térreo das edificações tenha usos não-residenciais (comércio, serviços) com acesso direto e abertura para o logradouro público, ou seja, sem muros ou construções que impeçam a comunicação direta com o passeio público.

Indicador proposto:

- Evolução da quantidade de empreendimentos com fachada ativa localizados nas áreas de influência dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU, em relação ao total de empreendimentos localizados nas áreas de influência dos EETU;
- Evolução da extensão média de fachada ativa dos empreendimentos, nas áreas de influência dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – EETU, em relação à quantidade de empreendimentos que implantaram fachada ativa.

3.8. Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB é um fundo municipal, de natureza contábil cujos recursos devem ser depositados em conta corrente especialmente aberta para esta finalidade, em instituição financeira.

Indicadores Publicados na Plataforma

i. Composição da receita do FUNDURB

O indicador apresenta a composição da receita disponível anual do FUNDURB, compreendida por recursos advindos de Outorga Onerosa do Direito de Construir, rendimentos financeiros e outras fontes de receita.

É necessário apresentar de alguma forma quanto dos recursos do FUNDURB não são utilizados ano a ano, ou seja, quanto sobra de um ano para o outro na conta do FUNDURB

Como basicamente mais de 90% dos recursos do FUNDURB advém da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), este indicador não apresenta grandes elementos para análise, pois mesmo quando há uma queda na arrecadação da OODC, a composição da receita do FUNDURB, em termos percentuais, tem apresentado, apenas, pequenas variações. Portanto, o único aspecto que ele permite monitorar é se a OODC está perdendo ou não participação na composição do FUNDURB, que como visto não é significativo, pois a maior parte de sua receita advém da OODC.

ii. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de política setorial

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de política setorial: Política de Habitação Social; Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres; Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais; Sistema de Infraestrutura; Sistema de Mobilidade; Sistema de Proteção ao Patrimônio Cultural; Sistema de Saneamento Ambiental, possibilitando saber o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB que foi efetivamente utilizado por categoria de política setorial.

2013

- Neste ano, 17,46% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 33.137.039,40) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento.
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) falta na Macroárea de Estruturação Metropolitana – MEM a informação referente ao Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (valor liquidado R\$ 148.661 – 0,06%).

2014

- Neste ano, 26,00% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 87.294.132,55) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico da gestão urbana.
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) falta na MEM a informação referente ao Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (valor liquidado R\$ 330.394 – 0,10%).
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) faltam na Macroárea de Urbanização Consolidada – MUC as informações referentes ao Sistema de Proteção ao Patrimônio Cultural e Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais (valor liquidado R\$ 148.045 – 0,04%).
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) faltam na Macroárea de Redução da Vulnerabilidade – MRVU as informações referentes ao Sistema de Proteção ao Patrimônio Cultural e Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais (valor liquidado R\$ 418.615 – 0,12%).
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) falta na Macroárea de Controle e Qualificação Ambiental – MCQUA a informação referente ao Sistema de Saneamento Ambiental (valor liquidado R\$ 12.698 – 0,00%).

2015

- No ano de 2015 – 5,30% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 13.906.567,02) não possui Macroárea identificada na planilha Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento.
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) falta na MEM a informação referente ao Planejamento Local e Projeto de Intervenção Urbana (valor liquidado R\$ 64.045 – 0,02%).

2016

- No ano de 2016 – 26,31% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 59.641.855,24) não possui Macroárea identificada na planilha Excel e, portanto, não está indicada no gráfico da gestão urbana.
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) faltam na Macroárea de Qualificação Urbana - MQU as informações referente ao Sistema de Proteção ao Patrimônio Cultural e Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais (valor liquidado R\$ 83.993 – 0,04%).
- No gráfico de todas as macroáreas (gráfico de barras) falta na Macroárea de Contenção Urbana e Uso Sustentável – MCUUS a informação referente ao Sistema de Mobilidade (valor liquidado R\$ 307.361 – 0,13%).

Este indicador possibilita monitorar principalmente se a verba do FUNDURB está sendo empregada conforme o PDE determina, ou seja, se no mínimo a cada ano:

- 30% (trinta por cento) de seus recursos estão sendo destinados à implantação dos sistemas de transporte público coletivo, cicloviário e de circulação de pedestres;
- 30% (trinta por cento) de seus recursos estão sendo utilizados para a aquisição de terrenos destinados à produção de Habitação de Interesse Social localizados na Macroárea de Estruturação Metropolitana, e na Macroárea de Urbanização Consolidada e na Macroárea de Qualificação da Urbanização, preferencialmente classificados como ZEIS 3.

Possibilita monitorar ainda, em quais áreas o Poder Executivo está priorizando para seus investimentos com recursos do FUNDURB. Podemos observar isto, mais particularmente, no ano de 2014, onde quase 50% dos recursos do FUNDURB foram liquidados na categoria de política setorial: Sistema de Saneamento Ambiental, mas precisamente com execução de obras de drenagem.

O PDE entrou em vigor em 31 de julho de 2014, e neste ano os recursos destinados para os setores da habitação e transporte – das receitas do FUNDURB – ainda não obedeceram aos mínimos estabelecidos no PDE. Em 2015 e 2016 os recursos destinados à habitação foram de 38,06% e 41,94%, sendo que para a aquisição de imóveis foram de 24,71% e 20,13% respectivamente, enquanto os destinados a transporte foram de 40,61% e 28,21%, aproximadamente. Como se pode observar, somente o setor de transporte em 2015 conseguiu atingir o mínimo estabelecido no PDE, devendo, portanto, os recursos não utilizados permanecer reservados por um período de 2 (dois) anos, conforme determina o § 2º do art. 340 do PDE, após este prazo, o Conselho Gestor poderá dar destinação diversa conforme previsto no art. 339.

iii. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, em planejamento local e projeto de intervenção urbana

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, em Planejamento Local e Projeto de Intervenção Urbana, ou seja, o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB, em Planejamento Local e Projeto de Intervenção Urbana, que foi efetivamente utilizado por tipo de intervenção.

Como a plataforma dispõe de dados de dois anos (2015 e 2016) não há muitas informações para serem analisadas, sendo possível verificar apenas em que território os recursos foram utilizados e em que proporção, principalmente no tocante aos Projetos de Intervenção Urbana em 2016.

iv. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, na política de habitação social

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, na Política de Habitação Social, por tipo de intervenção: Aquisição de imóveis; Produção de unidades habitacionais; Regularização Fundiária; Urbanização de favelas, ou seja, o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB, na Política de Habitação Social, que foi efetivamente utilizado por tipo de intervenção.

2013

- Neste ano, 46,14% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 36.296.970) da Política de Habitação Social não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto não está indicada no gráfico do monitoramento.

2014

- Neste ano, 31,18% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 26.310.108) da Política de Habitação Social não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e portanto não está indicada no gráfico do monitoramento.

2015

- Neste ano, 8,96% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 8.941.480) da Política de Habitação Social não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento.

2016

- Neste ano, 8,87% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 8.792.897) da Política de Habitação Social não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e portanto não está indicada no gráfico do monitoramento.

Este indicador possibilita monitorar, ano a ano, como a verba do FUNDURB está sendo empregada na Política de Habitação Social, ou seja, qual intervenção (Aquisição de imóveis; Produção de unidades habitacionais; Regularização Fundiária; Urbanização de favelas) vem sendo considerada prioritária, qual deixou de ser relevante, ou mesmo até qual já cumpriu a sua função. Nos dados ora em análise podemos observar que a produção de unidades habitacionais vem num crescendo muito forte na gestão passada inteira, evoluindo de aproximadamente 2% para ao redor de 29% ao término da gestão. Enquanto a urbanização de favelas (66%) e a regularização fundiária (32%) que concentravam a maior quantidade de recursos no primeiro ano da gestão, sofreram uma queda significativa até meados da gestão, de 75% e 80% respectivamente, reduzindo-se a patamares ao redor de 14% e 9%, respectivamente, no último ano de governo. Aparentemente houve uma inversão de prioridades na alocação dos recursos do FUNDURB, da urbanização de favela para a produção de unidades habitacionais, o que poderemos confirmar nas próximas atualizações de dados.

v. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, no sistema de mobilidade

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB no Sistema de Mobilidade, por tipo de intervenção: Circulação de pedestres; Sistema ciclovitário; Sistema de transporte público coletivo; Sistema viário, ou seja, o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB, no Sistema de Mobilidade, que foi efetivamente utilizado por tipo de intervenção.

2013

- Neste ano, 5,17% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 4.193.631) do Sistema de Mobilidade não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento.

2014

- Neste ano, 35,31% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 24.617.632) do Sistema de Mobilidade não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento.

2015

- Neste ano, 4,66% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 4.965.087) do Sistema de Mobilidade não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento.

2016

- Neste ano, 0,65% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 430.824) do Sistema de Mobilidade não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento.

Este indicador possibilita monitorar, ano a ano, como a verba do FUNDURB está sendo empregado no Sistema de Mobilidade, ou seja, qual intervenção (circulação de pedestres, sistema ciclovário, sistema de transporte público coletivo, sistema viário) vem sendo considerada prioritária, qual deixou de ser relevante, ou mesmo qual atingiu um ponto de equilíbrio na demanda de recursos. Nos dados ora em análise podemos observar que o sistema viário que no primeiro ano da gestão passada concentrava o maior volume de recursos liquidados (aproximadamente 55%), chegou a consumir apenas 2,5% em 2015, tendo fechado o último ano da gestão utilizando 16,50% dos recursos do FUNDURB, indicando que no decorrer da gestão as inversões no sistema viário deixaram de ser as mais solicitadas enquanto as inversões na circulação de pedestres que eram as segundas mais demandas no primeiro ano (35,63%) e sofreram uma forte queda no segundo ano (4,03%), retomaram os seus níveis iniciais inclusive com um pequeno aumento, nos dois últimos anos da gestão (41,19% e 39,10%), demonstrando que esta política ainda continuou sendo prioritária. Porém, para uma melhor avaliação seria interessante que o banco de dados apontasse dados mais específicos como, por exemplo, quilômetros de calçadas executadas, quilômetros de vias pavimentadas, pontes e viadutos restaurados etc.

vi. Distribuição territorial dos recursos liquidados do FUNDURB

O indicador apresenta a distribuição territorial dos recursos liquidados do FUNDURB, por unidade territorial de análise, ou seja, o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB que foi utilizado em uma determinada unidade territorial de análise.

2013

- Neste ano, 17,46% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 40.490.601) não possuem Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.
- Na MCUUS como o valor liquidado é muito pequeno (0,02%) não está sendo visualizado no gráfico de barras.

2014

- Neste ano, 26,00% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 87.294.133) não possuem Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.

2015

- Neste ano, 5,30% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 13.906.567) não possuem Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.

2016

- Neste ano, 25,22% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 59.641.855) não possuem Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.
- Na MCUUS como o valor liquidado é muito pequeno (0,13%) não está sendo visualizado no gráfico de barras.

Este indicador possibilita monitorar, ano a ano, como a verba do FUNDURB está sendo distribuída por unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito), possibilitando averiguar qual está recebendo mais recursos, se estes recursos vêm aumentando ou diminuído de ano a ano.

vii. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de tipo de despesa

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de tipo de despesa: Elaborar planos e projetos; Executar obras; Contratar empresas de gerenciamento; Desapropriações, ou seja, o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB que foi efetivamente utilizado por categoria de tipo de despesa.

2013

- Neste ano, 17,46% da distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de tipo de despesa (R\$ 40.490.601) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.
- A categoria tipo de despesa “Elaborar planos e projetos”, por apresentar porcentagens extremamente baixas não está aparecendo no gráfico de barras, quando selecionada unidade territorial “Macroáreas”, na MCQUA (0,06%), MEM (0,09%), MQU (0,05%).
- A categoria tipo de despesa “Executar obras”, por apresentar porcentagem extremamente baixa não está aparecendo no gráfico de barras, quando selecionada unidade territorial “Macroáreas”, na MCUUS (0,02%).

2014

- Neste ano, 26,00% da distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de tipo de despesa (R\$ 87.294.133) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.
- A categoria tipo de despesa “Elaborar planos e projetos”, por apresentar porcentagem extremamente baixa não está aparecendo no gráfico de barras, quando selecionada unidade territorial “Macroáreas”, na MEM (0,09%).
- A categoria tipo de despesa “Desapropriações”, por apresentar porcentagem extremamente baixa não está aparecendo no gráfico de barras, quando selecionada unidade territorial “Macroáreas”, na MCQUA (0,00%).

2015

- Neste ano, 5,30% da distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de tipo de despesa (R\$ 13.906.567) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.
- A categoria tipo de despesa “Elaborar planos e projetos”, por apresentar porcentagens extremamente baixas não está aparecendo no gráfico de barras, quando selecionada unidade territorial “Macroáreas”, na MEM (0,05%), MQU (0,03%), MRVU (0,03%), MUC (0,01%).
- A categoria tipo de despesa “Desapropriações”, por apresentar porcentagem extremamente baixa não está aparecendo no gráfico de barras, quando selecionada unidade territorial “Macroáreas”, na MRVURA (0,07%).

2016

- Neste ano, 25,22% da distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, por categoria de tipo de despesa (R\$ 59.641.855) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico da gestão urbana.
- A categoria tipo de despesa “Executar obras”, por apresentar porcentagem extremamente baixa não está aparecendo no gráfico de barras, quando selecionada unidade territorial “Macroáreas”, na MCUUS (0,02%), porém se colocado o cursor na linha de base nesta Macroárea, o valor aparece.

Este indicador possibilita monitorar, ano a ano, como a verba do FUNDURB está sendo empregado por categoria de tipo de despesa. Nos dados ora em análise podemos observar que a “execução de obras” concentra a maioria dos recursos liquidados do FUNDURB, variando ao redor de 72%, mas o que chama a atenção é que nos dois primeiros anos da gestão passada (2013 e 2014) a segunda maior despesa do FUNDURB foi para “contratar empresas de gerenciamento”, respondendo por aproximadamente 15%, maior que a soma dos recursos liquidados com “desapropriações” e “elaboração de planos e projetos”. Se olharmos os dados que deram origem a este indicador podemos observar que esta despesa “contratar empresas de gerenciamento” em 2013 foram empregados praticamente 100% na Política de Habitação Social e representou 46% (R\$ 36.278.657,03) dos recursos liquidados desta Política que neste ano foi de R\$ 78.673.522,64. Deixando R\$ 11.872.553,88 para execução de obras de regularização fundiária e R\$ 29.079.134,54 para execução de obras de urbanização de favelas. Já em 2014, “contratar empresas de gerenciamento” representou 31% dos recursos liquidados na Política de Habitação Social, que neste ano foram de R\$ 84.386.014,54, e 34,5% dos recursos liquidados no Sistema de Mobilidade, que foram de R\$ 69.727.370,96. Em 2015 e 2016, em atendimento ao disposto no §2º do art. 339 do PDE que determina que as “despesas com gerenciamento de obras ou projetos ficam limitadas no máximo ao valor de 10% (dez por cento) do destinado pelo FUNDURB para cada obra ou projeto”, o liquidado para “contratar empresas de gerenciamento” foi de 5,46% e 3,92%, respectivamente.

viii. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, no sistema de saneamento ambiental

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, no Sistema de Saneamento Ambiental, por tipo de intervenção: Abastecimento de água; Esgotamento sanitário; Drenagem; Gestão integrada de resíduos sólidos, ou seja, o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB, no Sistema de Saneamento Ambiental, que foi efetivamente utilizado por tipo de intervenção.

2014

- Neste ano, 23,41% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 36.366.392) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.

2016

- Neste ano, 100,00% do valor liquidado do FUNDURB (R\$ 227.998) não possui Macroárea identificada na planilha de Excel e, portanto, não está indicada no gráfico do monitoramento na gestão urbana.

No sistema de saneamento ambiental só houve utilização de recursos do FUNDURB para obras de drenagem, sendo que em 2013 e 2015, 100% dos recursos foram para execução de obras e em 2014 aproximadamente 12% foram para desapropriações e 88% para execução de obras. Já em 2016, como demonstram o baixo volume de recursos, foram 100% empregados na elaboração de planos e projetos.

ix. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, no sistema de infraestrutura

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, no Sistema de Infraestrutura, por tipo de intervenção: Abastecimento de gás; Rede de energia elétrica; Rede de telecomunicação; Rede de dados e fibra ótica, ou seja o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB, no Sistema de Infraestrutura, que foi efetivamente utilizado por tipo de intervenção.

Não há dados lançados na plataforma para este indicador, o que leva a conclusão que o FUNDURB não destinou recurso para abastecimento de gás, rede de energia elétrica, rede de telecomunicação ou rede de dados e fibra ótica.

x. Distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, no sistema de proteção ao patrimônio cultural e sistema de equipamentos urbanos e sociais

O indicador apresenta a distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB, no Sistema de Proteção ao Patrimônio Cultural e Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais, por tipo de intervenção: Edificações históricas e museus; Equipamentos urbanos e sociais de cultura; Equipamentos urbanos e sociais de educação; Equipamentos urbanos e sociais de esportes, ou seja, o percentual do total dos recursos liquidados do FUNDURB, no Sistema Proteção ao Patrimônio Cultural e Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais, que foi efetivamente utilizado por tipo de intervenção.

A distribuição dos recursos liquidados do FUNDURB contemplou esta categoria de política setorial com recursos que variaram de aproximadamente 9% em 2013 a 4% em 2015. O ano de 2016, diferentemente dos três anos anteriores, utilizou 26% recursos liquidados do FUNDURB, um acréscimo expressivo e demandado pela execução de obras de equipamentos de educação, que nos anos anteriores foi irrelevante.

Comentários

Os recursos do FUNDURB devem ser aplicados com base nos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes da Lei do Plano Diretor Estratégico.

A maior parte dos recursos do FUNDURB é advinda da cobrança da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), o que possibilita ao fundo ser um instrumento redistributivo, uma vez que a aferição de recursos oriundos das regiões com maior produção imobiliária e conseqüentemente busca por Potencial Construtivo Adicional podem ser revertidos em melhorias urbanas para toda a cidade, mas principalmente para regiões mais carentes de investimentos.

Os recursos arrecadados pelo FUNDURB deverão destinar anualmente no mínimo:

- 30% (trinta por cento) para a aquisição de terrenos destinados à produção de Habitação de Interesse Social localizados na Macroárea de Estruturação Metropolitana, e na Macroárea de Urbanização Consolidada e na Macroárea de Qualificação da Urbanização, preferencialmente classificados como ZEIS 3, conforme Mapa 4A do PDE;
- 30% (trinta por cento) à implantação dos sistemas de transporte público coletivo, cicloviário e de circulação de pedestres.

Os indicadores existentes no site Gestão Urbana permitem analisar:

- a composição das receitas do FUNDURB;
- sua evolução no tempo; e
- em quais categorias de políticas setoriais estes recursos foram utilizados (política de habitação social; sistema de mobilidade; sistema de áreas protegidas, áreas verdes e espaços livres; sistema de proteção ao patrimônio cultural e sistema de equipamentos urbanos e sociais; sistema de infraestrutura; sistema de saneamento ambiental; Planejamento Local e Projeto de Intervenção Urbana).

Mas é necessário:

- Ampliar a série histórica dos indicadores, pois alguns possuem somente dois anos e a maioria só abrange o período de 2013 a 2016, sendo que podemos fazer uma série histórica retrocedendo até pelo menos 2004;
- Acompanhar a participação do FUNDURB no total de investimentos da PMSP.

Indicador proposto:

- Evolução dos recursos investidos do FUNDURB nas políticas setoriais em relação ao total dos recursos investidos pelo Município nas políticas setoriais.
- Apontar em que porcentagem os recursos do FUNDURB participam dos investimentos públicos municipais em cada uma das categorias levantadas e, se esta participação vem aumentando ou diminuindo com os anos.

Indicador proposto:

- Evolução dos recursos investidos do FUNDURB por categoria de política setorial (Política de Habitação Social; Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres; Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais; Sistema de Infraestrutura; Sistema de Mobilidade; Sistema de Proteção ao Patrimônio Cultural; Sistema de Saneamento Ambiental) em relação ao total dos recursos investido pelo Município por categoria de política setorial.
- Apontar a evolução da composição da receita do FUNDURB em Reais, ano a ano, num gráfico de linha. Assim seria possível verificar em termos absolutos como estes valores se comportam, ou seja, se a arrecadação da outorga onerosa está aumentando ou diminuindo, por exemplo.

Indicador proposto:

- Evolução da composição da receita do FUNDURB ano a ano.

Nas políticas setoriais seria elucidativo especificar onde foi aplicado o recurso do FUNDURB por tipo de intervenção, como, por exemplo, Sistema de Mobilidade/Sistema de transporte público coletivo/ quilômetros de pavimentação de corredor, por exemplo, ou informatização de “n” pontos de ônibus, numa periodicidade anual. Para tanto é necessário avaliar a viabilidade de desenvolvimento de banco de dados que permitam estas análises (tais como quilômetros de ciclovias, quilômetros de corredores de ônibus, número de unidades habitacionais produzidas e entregues, participação do FUNDURB no total de investimentos da PMSP etc.). Tal sugestão já consta do documento dos consultores da UNESCO.

3.9. Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico

Os Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico são porções do território pertencentes à Macroárea de Estruturação Metropolitana, localizados ao longo de importantes eixos viários e estão definidos no Mapa 11 do Plano Diretor Estratégico. Tem com o objetivo a geração de emprego e renda em sua região, podendo para tanto utilizar-se de incentivos urbanísticos e fiscais para a instalação de usos não-residenciais, gerando uma maior atividade econômica.

Indicadores Publicados na Plataforma

- i. Participação dos perímetros de incentivo ao desenvolvimento econômico no total de estabelecimentos não-residenciais instalados no município

O indicador apresenta a evolução da relação entre a quantidade de estabelecimentos não-residenciais instalados nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, pela quantidade total de estabelecimentos não-residenciais instalados no Município, possibilitando saber o percentual do total dos estabelecimentos não-residenciais instalados no Município que está localizado em cada Perímetro de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico.

Dos quatro perímetros em análise o da Jacu-Pêssego é o que apresenta o maior número de estabelecimentos não-residenciais instalados (3.854), tendo o fator dimensão territorial um peso significativo neste resultado. Mesmo assim representa apenas 1,29% (2016) do total do Município. Atravessa uma região populosa, servindo de ligação Norte-Sul para os municípios da região do ABC com os do Vale do Paraíba. Em termos percentuais, nestes doze anos em análise, o maior crescimento ocorreu no perímetro de incentivo da Raimundo Pereira de Magalhães, que passou de 78 estabelecimentos para 248, um acréscimo de 217,95%. Já o Perímetro de Incentivo Cupecê, apesar de ser o segundo maior destes quatro, teve o menor crescimento percentual do período, de apenas 24,58%, passando de 1204 estabelecimentos para 1500.

- ii. Participação dos perímetros de incentivo ao desenvolvimento econômico no total de empregos formais no município

O indicador apresenta a evolução da relação entre a quantidade de empregos formais nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, pela quantidade total de empregos formais no Município, possibilitando saber o percentual do total dos empregos formais no Município que está localizado em cada Perímetro de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico.

Dos quatro perímetros em análise o da Jacu-Pêssego é o que apresenta o maior número de empregos formais, tendo o fator dimensão territorial um peso significativo neste resultado. Mesmo assim representa apenas 1,10% dos ofertados no Município. Em relação ao total de empregos formais destes quatro perímetros, a participação de cada um tem mantido quase a mesma proporção desde 2005 até 2016, com exceção do Perímetro de Incentivo da Raimundo Pereira de

Magalhães que teve uma variação positiva significativa nestes doze anos, passando de 708 empregos (em 2005) para 3.336 (em 2016), um crescimento de 371,19%. Representava 1,42% dos empregos destes quatro perímetros em 2005 e em 2016 representa 4%. De 2005 a 2012, o total de empregos dos quatro perímetros teve um crescimento de 81,22%, passando de 49.928 para 90.480, enquanto o total de empregos do município teve um crescimento de 42,14%, sendo que de 2012 a 2016 o total de empregos dos quatro perímetros teve uma redução de 7,8%, ou seja, perderam 7.053 empregos formais, passando de 90.480 para 83.427 e o município teve uma redução de 5,44%. Mesmo assim, em termos percentuais, o crescimento do total de empregos dos quatro perímetros, no período de 2005 a 2016, foi praticamente o dobro do total de empregos do município, 67,09% contra 34,41%.

iii. Distribuição dos estabelecimentos não-residenciais instalados, em perímetros de incentivo ao desenvolvimento econômico, por setor de atividade

O indicador apresenta a distribuição dos estabelecimentos não-residenciais instalados nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, por setor de atividade: comércio, serviços, indústria de transformação e construção civil, possibilitando saber, por setor de atividade, o percentual do total dos estabelecimentos não-residenciais instalados nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico que está localizado em cada Perímetro de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico.

Nestes últimos doze anos (2005 a 2016) os Perímetros de Incentivo tiveram o seguinte comportamento:

- Cupecê teve um crescimento menor do número de estabelecimentos instalados dos que os outros três perímetros, sendo relevante o fato de que os setores de comércio e serviços sempre tiveram uma participação muito próxima, tendo o setor de serviços superado o de comércio como o de maior número de estabelecimentos instalados neste perímetro nos últimos três anos;
- Fernão Dias vem apresentando uma tendência de redução no setor da indústria de transformação, em relação ao total de todos os perímetros;
- Jacu-Pêssego, em decorrência de sua extensão e área, continuou concentrando a maioria dos estabelecimentos instalados (65,34%). E apesar da liderança do setor comércio, este vem apresentando uma tendência de crescimento inferior ao de serviços.;
- Raimundo Pereira de Magalhães só não apresentou aumento na participação do número de estabelecimentos instalados, em relação ao total de todos os perímetros de incentivo, no setor de atividade indústria de transformação. Neste perímetro, apesar da liderança do setor

comércio, o setor de serviços vem apresentando uma tendência de crescimento do número de estabelecimentos instalados muito superior.

Como podemos observar o crescimento do número de estabelecimentos instalados do setor serviços só não foi superior ao do comércio no perímetro de incentivo Fernão Dias.

Sem compararmos com as taxas de crescimento de outras regiões do Município, não é possível afirmar se nestes perímetros o crescimento do número de estabelecimentos não-residenciais instalados está sendo maior do que em outras áreas do município e conseqüentemente que estes perímetros estão tendo maior atratividade.

iv. Distribuição dos empregos formais, em perímetros de incentivo ao desenvolvimento econômico, por setor de atividade

O indicador apresenta a distribuição dos empregos formais nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, por setor de atividade: comércio, serviços, indústria de transformação e construção civil, possibilitando saber, por setor de atividade, o percentual do total dos empregos formais ofertados nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico que está localizado em cada Perímetro de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico.

Nestes últimos doze anos (2005 a 2016) os Perímetros de Incentivo tiveram o seguinte comportamento:

- Cupecê tem o setor serviços consolidado como o seu maior empregador, sendo o setor da construção civil, que passou de 4,62% (2005) para 20,59% (2016) do total de empregados no perímetro, o que apresentou o maior crescimento, disputando com o comércio a segunda posição;
- Fernão Dias, pela sua localização e dinâmica urbana tem no setor da indústria de transformação o seu maior empregador, que responde por 40,59% (2016) do total de empregados no perímetro, e o setor de serviços em segundo lugar com 25,54% (2016);
- Jacu-Pêssego, diferentemente dos outros três perímetros, vinha apresentando até 2015 um equilíbrio de oferta de emprego entre os setores de comércio; de indústria de transformação e de serviços, não tendo, em vista disto, um segmento claramente predominante e vinha alternando o setor que mais oferecia empregos formais. Em 2005 e 2006 foi o da indústria de transformação, de 2007 a 2010 o setor de serviços, de 2011 a 2015 o de comércio e em 2016, novamente o de serviços. De 2012, quando atingiu a sua maior oferta de empregos desde 2005, o setor da indústria de transformação só vem perdendo postos de trabalho, tendo em 2016 ofertado menos empregos do que em 2005;
- Raimundo Pereira de Magalhães tem no comércio e serviços seus maiores empregadores, sendo que em 2006, 2008, 2010 e 2011 a diferença entre o número de empregos no setor

de comércio e o do setor de serviços girou ao redor de apenas 2%. Mas a partir de 2012 está diferença passou a ser igual ou superior a 7%.

Como podemos observar, com exceção do perímetro de incentivo da Raimundo Pereira de Magalhães, o maior crescimento percentual em termos do número de empregos formais nestes doze anos ocorreu no setor da construção civil.

Como os quatro perímetros possuem dimensões territoriais muito diferentes, seria interessante comparar o número de empregos por hectare de cada perímetro.

Sem compararmos com as taxas de crescimento de outras regiões do Município, não é possível afirmar se nestes perímetros o crescimento do número de empregos formais está sendo maior do que em outras áreas do município e conseqüentemente que estes perímetros estão tendo maior atratividade.

v. Distribuição dos empregos formais, em perímetros de incentivo ao desenvolvimento econômico, por escolaridade

O indicador apresenta a distribuição dos empregos formais nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, por escolaridade, agrupados em 4 categorias: Ensino Fundamental incompleto; Ensino Fundamental completo; Ensino Médio completo; Ensino Superior completo, possibilitando saber, por nível de escolaridade, o percentual do total dos empregos formais ofertados nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico que está localizado em cada Perímetro de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico.

Se em 2005, do total de empregados dos quatro perímetros, um terço possuía ensino fundamental completo e outro um terço ensino médio completo, em 2016 aproximadamente 58% possuíam nível médio completo, passando de 10.692 para 48.080 empregados com ensino médio completo, o que dá um aumento de aproximadamente 350%.

Já o total de empregados dos quatro perímetros com ensino fundamental incompleto teve uma redução de 1,35%, passando de 8.194 (2005) para 8.083 (2016).

Tal aumento de escolaridade não veio acompanhado de aumento da faixa salarial. O que pode representar que para a mesma faixa salarial inicial está se exigindo um nível de escolaridade maior do que há doze anos atrás ou que este aumento no nível de escolaridade não tem contrapartida salarial correspondente.

O Perímetro de Incentivo Cupecê, apesar de possuir 16,75% de seus empregados com nível superior completo, o que é aproximadamente 50% maior que a participação deste nível de escolaridade em cada um dos outros três perímetros, não apresentou uma distribuição por faixa de rendimento muito diferente do que a encontrada no da Fernão Dias ou Jacu-Pêssego.

- vi. Distribuição dos empregos formais, em perímetros de incentivo ao desenvolvimento econômico, por faixa de renda dos empregados

O indicador apresenta a distribuição dos empregos formais nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, por faixa de renda dos empregados, agrupados em 4 categorias: até 3 salários mínimos (SM); de 3 à 5 salários mínimos (SM); de 5 à 10 salários mínimos (SM); mais de 10 salários mínimos (SM), possibilitando saber, por faixa de renda dos empregados, o percentual do total dos empregos formais ofertados nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico que está localizado em cada Perímetro de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico.

Se em 2005 57,05% do total de empregados dos quatro perímetros ganhavam até 3 salários mínimos, este número saltou para 80,33% em 2016. Sendo que faixa salarial que apresentou a maior redução no número de empregados foi a de 3 a 5 salários mínimos, que passou de 23,56% (2005) para 12,11% (2016). Apesar da baixa remuneração dos empregos, em 2016 57,63% dos empregados tinham ensino médio completo.

Como os quatro perímetros possuem dimensões territoriais muito diferentes, o da Jacu-Pêssego acaba distorcendo a análise, pois concentra a grande maioria de empregos formais e estabelecimentos não-residenciais. Se usarmos o comportamento da distribuição de faixas salariais deste perímetro como referência, o que podemos fazer é observar quando elas sofrem alguma alteração mais significativa e procurar ver quais perímetros foram por isto responsáveis.

Na faixa de mais de 10 salários mínimos, a redução de 76,80% (2005) para 66,14% (2016) se deve principalmente ao crescimento ocorrido nesta faixa no Perímetro de Incentivo da Cupecê, que foi de 16,96% (2005) para 22,83% (2016), decorrente muito provavelmente do crescimento de mais de 250% dos empregos com ensino médio completo, que passaram de 2.442 (2005) para 8.962 (2016), e do crescimento de quase 500% dos empregos com nível superior completo, que passaram de 518 (2005) para 3.087 (2016).

Comentários

Os indicadores existentes no site do Monitoramento no Gestão Urbana permitem analisar:

- a participação dos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico no total de empregos formais (com carteira assinada) e de estabelecimentos não-residenciais do Município de São Paulo;
- a distribuição destes empregos e estabelecimentos, por setor de atividade, por escolaridade e por faixa de renda, entre os quatro perímetros existentes.

Porém, a única fonte de dados utilizada para a elaboração destes indicadores foi a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Seria interessante buscar outras fontes disponíveis, além da RAIS, para alimentar os indicadores relacionados a estabelecimentos não-residenciais e empregos.

Mas é necessário:

- Ampliar a série histórica dos indicadores até 2002, apesar de este instrumento ter sido criado no PDE (Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014), o que permitiria analisar a variação dos usos não-residenciais, entre Planos Diretores, e nos perímetros de incentivo.
- Averiguar quanto dos perímetros de incentivo que já foram regulamentados estão efetivamente criando novas ofertas de emprego em decorrência de seu estabelecimento ou se este incremento na oferta de empregos já era um processo que estava acontecendo e iria acontecer independentemente de qualquer incentivo.

Indicador proposto:

- Evolução dos empregos por hectare em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico; periodicidade anual (RAIS);
- Evolução dos empregos por habitante em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, periodicidade anual (projeções censo IBGE).
- Acompanhar a evolução do número de empreendimentos não-residenciais ou de uso misto, e sua correspondente área total construída, que não pagaram outorga onerosa de potencial construtivo adicional após a aprovação do PDE (Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014), e comparar estes números com os de anos anteriores ao PDE, para observar se houve incremento ou não no número de aprovações e execuções de novos projetos e de sua área total construída.

Indicador proposto:

- Evolução da área construída total média dos alvarás de aprovação e execução emitidos para atividades não-residenciais, em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico; periodicidade anual;
- Evolução do número de alvarás de aprovação de execução emitidos para atividades não-residenciais, em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico; periodicidade anual.

- Comparar as taxas de crescimento anuais das emissões de licenças de instalação e funcionamento das atividades não-residenciais, antes e depois do PDE.

Indicador proposto:

- Evolução do número de licenças de instalação e funcionamento das atividades não-residenciais emitidas, em determinada unidade territorial de análise (Macroárea, Prefeitura Regional, Distrito) nos Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico; periodicidade anual.
- Acompanhar a alteração nos desejos de viagens, ou seja, a onde as pessoas querem ir e de que modo, e o tempo médio das viagens, porém só dispomos da pesquisa OD do Metro que tem uma periodicidade de dez anos (1987, 1997, 2007, a de 2017 ainda não está disponível).

Indicador proposto:

- Evolução do número de viagens por motivo “trabalho” com destino a cada um dos quatro Perímetros de Desenvolvimento Econômico, tendo como zonas de origem todo o Município de São Paulo e Região Metropolitana.

4. REUNIÕES INTERDEPARTAMENTAIS DA SMUL E ÓRGÃOS SETORIAIS

Foram realizadas, no período de 12 a 23 de março de 2018, onze (11) reuniões tanto internas ao Departamento como com outros da SMUL e com outros órgãos setoriais.

As reuniões internas trataram dos avanços da avaliação dos indicadores de cada um dos instrumentos a fim de consubstanciar o relatório em questão.

Em relação às reuniões com outros setores da SMUL, como o Licenciamento, Função Social da Propriedade, DEUSO e a SPURBANISMO o objetivo foi a apresentação dos bancos de dados pelos representantes dos setores mencionados com a finalidade de alinhamento para construção de novos indicadores e/ou ratificação dos já existentes na plataforma. O mesmo procedimento foi adotado em reunião com a SVMA, conforme detalhado no quadro a seguir:

PLANURBE		
Cronograma de Reuniões – Monitoramento do PDE – Março 2018		
Data/Horário local	Instrumento/Banco de Dados	Pauta
12 Março - 09h00 Local: PLANURBE	PEUC/IPTU/ Cota de Solidariedade	Avaliação dos indicadores
12 Março - 10h00 Local: PLANURBE	1- OODC/ Política Habitacional e Regularização Fundiária 2- OUC	Avaliação dos indicadores
12 Março - 14h30 Local: PLANURBE	Licenciamento: regularização fundiária e parcelamento do solo processos ativos	Apresentação do Banco de Dados por Carol Suzuki e Sylvia Damião
13 Março - 14h30 Local: PLANURBE	OUC e PIU	Apresentação do Banco de Dados por Marcelo Ignatios da SPURBANISMO
14 de Março - 10h00 Local: PLANURBE	1 - Patrimônio Cultural/ZEPEC/TDC 2 - Instrumentos ambientais/TDC	Avaliação dos indicadores
15 Março - 10h00 Local: PLANURBE	Banco de Dados EMBRAESP; RAIS; TPCL, Censos Demográficos entre outros. Padronização de dados.	Discussão com a Coordenadoria GEOINFO (antigo DEINFO)
16 Março - 10h00 Local: PLANURBE	EETU/FUNDURB/ Perímetros de Desenvolvimento Econômico	Avaliação dos indicadores
16 Março - 14h30 Local: PLANURBE	FUNDURB e Cota de Solidariedade	Alinhamento e discussão do Banco de Dados
19 de Março - 10h Local: PLANURBE	PEUC/IPTU	Alinhamento e discussão do Banco de Dados com a Coordenadoria Função Social da Propriedade
20 de Março - 10h Local: PLANURBE	OODC e TDC	Apresentação do Banco de Dados por Aurea Zapletal e Penha Pacca
21 de Março - 14h30 Local: PLANURBE Reunião adiada	Habitação e Regularização Fundiária	Alinhamento e discussão do Banco de Dados com representantes da Secretaria Municipal de Habitação
23 de Março - 10h00 Local - SVMA	Instrumentos ambientais	Reunião com o Secretário Adjunto Ricardo Viegas para ampliação da participação da SVMA no trabalho de monitoramento do PDE
Não agendada Motivo: indefinição de representantes	Patrimônio cultural	Alinhamento e discussão do Banco de Dados com representantes da Secretaria Municipal da Cultura

5. PRÓXIMOS PASSOS

Os próximos passos para o 1º semestre de 2018 são:

1. Abril a Junho de 2018:

Continuidade dos ciclos de reuniões de alinhamento e discussão dos Bancos de Dados com as seguintes Secretarias do município: Habitação – SEHAB; Cultura – SMC; Fazenda – SF; Governo – SGM, Prefeituras Regionais – SMPR, Serviços e Obras – SMSO e Inovação e Tecnologia – SMIT.

2. Abril a Julho de 2018:

Atualização e proposição de novos indicadores para monitoramento e avaliação das políticas públicas definidas no PDE, em conjunto com os representantes dos órgãos setoriais no CIMPDE, a partir do alinhamento e discussão dos Bancos de Dados, bem como dos indicadores pontuados no presente Relatório.

3. Abril a Julho de 2018:

Continuidade dos trabalhos de transição dos conhecimentos do consultor de programação contratado pela UNESCO junto à equipe de Assessoria de Tecnologia e Comunicação – ATIC da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, até que a mesma tenha se apropriado plenamente dos conteúdos e programação da Plataforma de Monitoramento do PDE.

Implementação de uma rotina de backups da Plataforma, bem como a manutenção de conflitos, erros e bugs presentes, atentando também para o monitoramento do desempenho de navegação, velocidade e tráfego verificado na Plataforma à luz de possíveis melhorias.

Uma vez realizadas estas atividades será pactuado um plano de trabalho comum entre PLANURBE e ATIC contemplando melhorias na Plataforma, como novos recursos e funcionalidades.

Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento | SMUL

Heloisa M. Salles Penteado Proença – Secretária

Coordenadoria de Planejamento Urbano | PLANURBE

Ana Maria Gambier Campos – Diretora



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
URBANISMO E
LICENCIAMENTO