

ARCABOUÇO LEGAL

1. O regime jurídico aplicável aos parques urbanos

A implantação e gestão de parques urbanos tem como objetivo a disponibilização aos cidadãos de um equipamento para fins recreativos por meio da disponibilização de elementos naturais no contexto urbano. Nesse sentido, os parques urbanos desempenham efetivamente a finalidade de propiciar lazer aos seus fruidores. Geralmente, por referidos equipamentos de lazer contarem com elementos paisagísticos de fauna e flora, justamente para criar um ambiente cuja paisagem seja distinta do caótico meio urbano, os parques urbanos inevitavelmente desempenham importante função ambiental.

Os parques urbanos recebem tratamento urbanístico-ambiental pelo ordenamento jurídico vigente, apresentando-se imprescindível um olhar casuístico para as funcionalidades de cada parque com vistas a promover regulação adequada das atividades neles realizadas. Daí, portanto, que, embora não incidam sobre os parques urbanos as normas do SNUC¹, isso não significa que a sua gestão não encontre balizas no direito ambiental. A intensidade da aplicabilidade do direito ambiental na gestão dos parques urbanos, pois, depende justamente das finalidades as quais cada parque se propõe dentro do seu contexto urbano, bem como dos seus respectivos elementos naturais. Essa necessidade de análise casuística encontra abrigo no raciocínio de OLIVEIRA e BITAR:

“Para tal, convém, inicialmente, diferenciar o conceito de ‘parque urbano’ em relação ao de parques florestais integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), utilizando como base seus objetivos

¹ Cabe salientar que a finalidade de oferecimento de recreação aos usuários é fundamental para diferenciar os parques urbanos dos parques naturais, integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC – Lei Federal nº 9.985/2000). Isso porque, a função primordial das Unidades de Conservação é justamente de garantir a proteção e a preservação do meio ambiente, mais especificamente da fauna e flora nativas das áreas nelas compreendidas. No caso dos parques urbanos, entretanto, a função ambiental por eles desempenhada é uma de suas características, a qual deve se concretizar simultaneamente à oferta de recreação aos fruidores. É a posição destacada pela Doutrina:

“Considerando o histórico de criação de parques urbanos e dos integrantes do SNUC, pode-se concluir que a diferença entre essas categorias é dada pelos objetivos básicos de institucionalização. Enquanto os parques urbanos são construídos para atender as necessidades de lazer e recreação do cidadão, os parques (enquanto categoria de unidade de conservação) têm, em geral, como objetivo principal a preservação dos recursos naturais e, em especial, a biodiversidade in situ.” (OLIVEIRA, Priscilla Telles Siqueira Balotta de; BITAR, Omar Yazbek. **Indicadores ambientais para o monitoramento de parques urbanos.** In: InterfaeCHS, p. 4. Disponível em:

http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/08/5_ARTIGO_vol4n2.pdf > . Acesso em 17/04/2019)

Daí que é enganoso o raciocínio de que incide sobre os parques urbanos regime jurídico exclusivamente ambiental. As normas que disciplinam o SNUC não tem aplicabilidade aos parques urbanos, porquanto os mesmos sequer se enquadram nos tipos de unidades de conservação legalmente instituídos, quais sejam: as Unidades de Proteção Integral (Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre); e as Unidades de Uso Sustentável (Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e Reserva Particular do Patrimônio Natural).



principais, o histórico de criação e os instrumentos legais vigentes acerca dessas duas categorias. Ao mesmo tempo, cabe averiguar as funções exercidas por esses parques urbanos, bem como seus usos e importância efetiva na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, como parte integrante do conjunto de “áreas verdes” urbanas. O conhecimento das formas de gestão realizadas em parques urbanos localizados em outros países evidencia problemas comuns enfrentados na administração dessas áreas, confirmando a necessidade de desenvolver formas amplas e integradas de monitoramento. Assim, identifica-se a demanda em se estabelecer indicadores que possam compor um eventual sistema integrado de monitoramento ambiental de parques urbanos.” (OLIVEIRA, Priscilla Telles Siqueira Balotta de; BITAR, Omar Yazbek. **Indicadores ambientais para o monitoramento de parques urbanos.** In: InterfaeCHS, p. 2-3. Disponível em: <http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfaeCHS/wp-content/uploads/2013/08/5_ARTIGO_vol4n2.pdf> . Acesso em 17/04/2019)

Aliás, ressalte-se que não há uma definição estanque e taxativa do conceito de parques urbanos no ordenamento jurídico pátrio, como bem anotam SAMPAIO, SAMPAIO e MAGALHÃES:

“Não há um conceito único de ‘parques’ no ordenamento jurídico brasileiro. O termo remete a um gênero, dentro do qual algumas espécies são detalhadas por diferentes instrumentos normativos. Há parques que estão dentro do perímetro urbano de um município e são, portanto, regidos pelo direito urbanístico. Há parques que estão igualmente localizados dentro do perímetro urbano, mas que são regidos pelo direito ambiental. O critério espacial não serve para diferenciar o regime jurídico aplicável. A linha divisória entre o direito urbanístico e o ambiental é imposta pela legislação que fundamenta o instrumento de criação dessas unidades.

Na literatura urbanística nacional, localizamos alguns trabalhos que procuraram delimitar o conceito de parques urbanos e sua hierarquização com relação a outras modalidades de espaços públicos. Segundo esses trabalhos, a terminologia ‘parques urbanos’ refere-se aos espaços públicos em área urbana, destinados à recreação e muitas vezes com relevante área verde, ainda que o critério espacial não seja apropriado para diferenciá-los dos “parques naturais”. Em síntese, a expressão “parques urbanos” remete intuitivamente a um espaço regido pela legislação urbanística, portanto, por um conjunto de normas com intuito primordial de garantia do lazer aos munícipes.

Em outras palavras, para o direito urbanístico, o ‘parque’ não se constitui como figura jurídica estanque e rígida, como é o caso do ‘parque’ para o direito ambiental. Na prática, o legislador municipal ou o Poder Executivo municipal não estão vinculados a um modelo único de parque. A legislação



municipal pode até prever finalidade específica e diferenciar o parque da praça, do jardim ou mesmo da área verde urbana, mas o fato é que as características de áreas de promoção de lazer, recreação e melhor ambiência urbana são horizontais e comuns a todas essas modalidades.

Por outro lado, um 'parque natural' constitui espaço definido por ato normativo de qualquer das esferas da federação (art. 225, §1o, inc. III, c/c art. 23, inc. VI, da CF/88 e art. 11 da Lei no 9.985/2000 — "Lei do Snuc"), com o objetivo principal de garantia de preservação ou conservação de um bem, recurso ou serviço ambiental de crucial importância para uma determinada região. A própria Lei do Snuc se encarrega de diferenciar o regime jurídico aplicável ao 'parque' do direito ambiental quando criado pelo município. O art. 11, §4o, da Lei do Snuc refere-se a "Parque Natural Municipal" para denominar o 'parque' submetido ao regime jurídico do direito ambiental quando instituído em âmbito municipal. Ao inserir a palavra 'natural', a lei cria, ainda que implicitamente, uma distinção com a figura do 'parque' do direito urbanístico." (SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro; SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha; MAGALHÃES, Laura.

Questões jurídicas relevantes na gestão de parques urbanos no Brasil: panorama geral e estudo de caso do Parque do Flamengo. In: RDA – Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 272, maio/ago. 2016, p. 341-344)

Diante dessa indefinição normativa quanto ao conceito dos parques urbanos é que ganha maior relevância a consideração das funcionalidades de cada parque. Aliás, observa-se do excerto supratranscrito que os autores pugnam que a figura dos parques urbanos não é própria do direito ambiental. Contudo, como já considerado, os parques urbanos acabam por exercer importantes funções ambientais, a depender das suas características específicas.

Importa, portanto, conjugar as balizas aplicáveis do direito urbanístico com as do direito ambiental, visando a uma regulação adequada do desenvolvimento de atividades em parques urbanos. Da perspectiva constitucional², cumpre ao direito urbanístico ordenar e

² Constituição Federal, Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.



disciplinar o uso e a ocupação do solo no espaço urbano, destacando-se, sobretudo, a necessidade de que o exercício do direito de propriedade esteja alinhado e adequado com a sua função social.

No que diz respeito ao direito ambiental, máxima importância ao art. 225 da Constituição Federal, o qual determina em seu *caput* que “(t)odos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” O inc. III do § 1º do referido artigo, adicionalmente, impôs ao Poder Público o dever de “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.”

Nota-se aí uma intersecção entre a disciplina urbanística e ambiental no sentido de ordenar e limitar o exercício do direito de propriedade e do desenvolvimento da atividade econômica com vistas a garantir o bem estar da coletividade no ambiente urbano conjuntamente com a preservação do meio ambiente. Não é à toa que MEIRELLES, ora citado por SILVA, realiza essa aproximação entre o direito urbanístico e o direito ambiental:

“O direito urbanístico objetivo (conjunto de normas) tem por objeto regular a atividade urbanística, disciplinar a ordenação do território. Visa ‘precipualemente à ordenação das cidades – como nota Hely Lopes Meirelles –, mas os seus preceitos incidem também sobre as áreas rurais, no vasto campo da ecologia e da proteção ambiental, intimamente relacionadas com as condições da vida humana em todos os núcleos populacionais, da cidade e do campo’.

São, pois, normas do direito urbanístico todas as que tenham por objeto disciplinar o planejamento urbano, o uso e a ocupação do solo urbano, as áreas de interesse especial (como a execução das urbanizações, o disciplinamento dos bens urbanísticos naturais e culturais), a ordenação urbanística da atividade edilícia e a utilização dos instrumentos de intervenção urbanística.” (SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 38)

Ante o exposto, conclui-se que incidem sobre os parques urbanos regramentos que pairam sobre a intersecção dos regimes ambiental e urbanístico. Tudo isso em razão da função dos parques urbanos, regida pelo binômio recreação-preservação. O presente Plano Diretor, portanto, leva em conta as balizas jurídicas regentes dos parques urbanos, visando à garantia e preservação das funcionalidades do Parque Ibirapuera.

2. Os Planos Diretores nos parques urbanos paulistanos



No âmbito das Unidades de Conservação, o instrumento que baliza sua gestão é chamado de Plano de Manejo. Seu conceito é definido pelo art. 2º, XVII, da Lei Federal nº 9.985/2000:

“XVII – plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;”

O plano de manejo se trata, pois, de um documento elaborado com vistas a reger o funcionamento de determinada Unidade de Conservação, promover a sua integração com a região a qual pertence, instituir metas e objetivos perseguidos pela respectiva Unidade de Conservação, estipular indicadores capazes de mensurar o cumprimento dessas metas e, finalmente, disciplinar os usos e atividades permitidas dentro das Unidades de Conservação.

Embora, não incida sobre os parques urbanos o regime jurídico do SNUC, há uma proximidade muito grande no que concerne aos temas abrangidos por um plano de manejo e por este Plano Diretor. Como se observará adiante, essas mesmas balizas (contexto regional, normas de uso, metas, indicadores de monitoramento) serão levadas em conta na formulação do conteúdo deste documento. A grande diferença, todavia, reside justamente no próprio conteúdo deste Plano Diretor, o qual será adequado às funções e finalidades buscadas por um parque urbano, qual seja, o Ibirapuera especificamente, distanciando-se de um plano de manejo de Unidade de Conservação.

Assim, este Plano Diretor servirá efetivamente como um instrumento de governança do Parque Ibirapuera. Nesse sentido, funcionará como guia ao responsável pela gestão do equipamento, indicando os usos possíveis do parque e suas limitações, estipulando metas ambientais (destacando-se a proteção da fauna e da flora do parque, bem como a manutenção de sua taxa de permeabilidade) e definindo os indicadores utilizados para avaliar as suas próprias metas. Tudo isso levando em conta o perfil dos usuários do Parque Ibirapuera, a sua função e inserção no contexto urbano paulistano.

Cabe ainda salientar que, observando toda a legislação incidente sobre parques urbanos no município de São Paulo, não se observa efetivamente um comando legal que institua o dever de elaboração de planos diretores para tais equipamentos. Há tão somente um único diploma que faz menção aos planos diretores, qual seja, a Lei Municipal nº 15.910/2013, *in verbis*:

“Art. 10. São competências dos Conselhos Gestores dos Parques Municipais, ressalvadas as que são exclusivas do Poder Público:

(...)

III - participar da elaboração ou da atualização do Plano Diretor, do Plano de Gestão e do Regulamento de Uso dos respectivos parques, assim como



do planejamento das atividades neles desenvolvidas, respeitando as normas e restrições de uso estabelecidas pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente;”

Do excerto transcrito, nota-se que não se impõe a elaboração de planos diretores a todos os parques urbanos da capital paulista. A norma apenas impõe a participação do conselho gestor na elaboração ou atualização do plano diretor de seu respectivo parque.

3. O papel dos Conselhos Gestores nos parques urbanos

Aliás, a própria Lei Municipal nº 15.910/2013 foi a que instituiu, na esteira da ampliação da participação democrática na Administração Pública, os Conselhos Gestores dos Parques Municipais. Os Conselhos Gestores são órgãos que congregam representantes da sociedade civil e do Poder Executivo municipal e desempenham primordial função de colaborar com a gestão do seu respectivo parque.

Nesse sentido, a competência dos Conselhos Gestores é indicada pelo art. 10º, da Lei Municipal nº 15.910/2013:

“Art. 10º São competências dos Conselhos Gestores dos Parques Municipais, ressalvadas as que são exclusivas do Poder Público:

I - acompanhar, fiscalizar e propor medidas visando à organização dos parques municipais, à melhoria do sistema de atendimento aos frequentadores e à consolidação de seu papel como centro de cultura, lazer e recreação e como unidade de conservação e educação ambiental;

II - propor estratégias de ação visando à integração do trabalho do parque a planos, programas e projetos intersetoriais;

III - participar da elaboração ou da atualização do Plano Diretor, do Plano de Gestão e do Regulamento de Uso dos respectivos parques, assim como do planejamento das atividades neles desenvolvidas, respeitando as normas e restrições de uso estabelecidas pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente;

IV - participar, analisar e opinar sobre pedidos de autorização de uso dos espaços dos parques municipais, inclusive para realização de shows e eventos, considerando as diretrizes da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e o Plano de Gestão do Parque;

V - auxiliar a direção do parque, a fim de esclarecer os frequentadores sobre suas questões, conservação e importância para o bem comum, a qualidade de vida e a sustentabilidade;



VI - articular as populações do entorno do parque, para promover o debate e elaborar propostas sobre as questões ambientais locais, em consonância com as diretrizes da política da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente;

VII - incentivar a participação das comunidades que frequentam os parques na articulação com os Conselhos Regionais de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz, fazendo avançar a discussão de temas de interesse ambiental e a elaboração participativa de planos de desenvolvimento sustentável;

VIII - participar de cursos, treinamento, campanhas e eventos que visem ampliar a participação em suas atividades e melhorar o desempenho dos membros dos Conselhos;

IX - promover política de comunicação e atividades externas para divulgar a existência dos Conselhos e o trabalho desenvolvido por seus membros;

X - examinar propostas, denúncias e queixas, encaminhadas por qualquer pessoa, movimento ou entidade social, podendo remetê-las, pela importância ou gravidade, aos Conselhos Regionais de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz;

XI - solicitar e ter acesso às informações de caráter técnico-administrativo, econômico-financeiro e operacional, incluindo as referentes a obras, acompanhar o Orçamento Participativo, a execução do Plano de Gestão e o cumprimento das metas correspondentes a cada parque;

XII - promover reunião anual de prestação pública de contas, avaliação de resultados e planejamento de trabalho do respectivo Conselho;

XIII - manter intercâmbio, trocar experiências e desenvolver atividades conjuntas, de cunho intersetorial, com outros conselhos que atuam em políticas públicas no âmbito de cada Subprefeitura;

XIV - incentivar a organização e a participação da sociedade em fóruns, associações, outras entidades e movimentos sociais, com vistas a fortalecer sua representação nos Conselhos Gestores dos Parques Municipais;

XV - elaborar, aprovar e manter atualizados o Regimento Interno de cada Conselho e suas normas de funcionamento, deliberando as questões de competência exclusiva dos Conselhos."

À luz das suas competências, conclui-se que o Conselho Gestor de cada parque representa um órgão de gestão para auxiliar na sua governança. Interessante repisar que o Plano Diretor é um instrumento que também serve para balizar a governança dos parques



urbanos. Não é à toa, portanto, que o inc. III do art. 10º impõe a participação dos Conselhos Gestores na elaboração do Plano Diretor de seu respectivo parque.

Na esteira do comando de elaboração participativa do Plano Diretor, houve reuniões congregando membros do Conselho Gestor do Parque com representantes e técnicos da Municipalidade, sempre buscando alinhar a realização dos trabalhos com a opinião dos conselheiros, mirando a confecção de um documento que esteja conectado com os anseios e expectativas da sociedade civil com relação ao Parque. Não é por outra razão que foram realizadas oficinas e fóruns temáticos não limitados a membros do Conselho Gestor, mas abertos a todos os frequentadores do Parque.

Adicionalmente, esta minuta de Plano Diretor vem a lume para ampla discussão da sociedade civil por meio dos mecanismos participativos de Consulta e Audiência Públicas, viabilizando a todos os cidadãos o escrutínio dos temas ora dispostos, sendo lhes franqueada a oportunidade de realizar críticas, solicitar o esclarecimento de dúvidas e apresentar sugestões.

4. Eficácia do Plano Diretor

Como medida de eficácia deste Plano Diretor, foram previstos indicadores para monitoramento da implantação de suas diretrizes, de modo a assegurar uma gestão de qualidade do Parque Ibirapuera.

Assim, este Plano Diretor deve ser encarado como um manual responsável por unificar as normas incidentes sobre o Parque Ibirapuera com vistas a balizar sua gestão, servindo como verdadeiro apoio ao gestor, seja ele público ou privado. A chave para a eficácia das disposições ora contidas reside justamente na fiscalização das instituições providas de competência para supervisionar a gestão realizada, exercendo papel de suma importância o Conselho Gestor, enquanto órgão que vocaliza os anseios da sociedade civil a respeito do Parque, dentro de suas atribuições legalmente conferidas.

Nessa esteira, as diretrizes aqui contidas, para que se concretizem, devem ser observadas não só pela gestão direta do parque (pública ou privada), mas também pelo Poder Municipal, órgãos de controle competentes, pelo Conselho Gestor e, igualmente, por todos usuários. Logo, o sucesso das metas e diretrizes ora instituídas depende, necessariamente, de uma construção coletiva de todos envolvidos no cotidiano do Parque.

Há, destarte, necessidade de cooperação entre todos os atores envolvidos para que este documento seja eficaz. Essa necessidade, aliás, transborda o âmbito de fiscalização, de modo que este plano cria uma matriz de responsabilidades para usuários, gestores e Poder Público, cabendo a cada um, nos limites de suas atribuições, colaborar com o presente e o futuro do Parque Ibirapuera.

5. Parâmetros urbanísticos



Trilhando o caminho do arcabouço legal incidente sobre o Parque Ibirapuera, é preciso delimitar com maior clareza o seu regime urbanístico. Destacam-se dois diplomas: (i) Lei Municipal nº 16.050/2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE); e (ii) Lei Municipal nº 16.402/2014 – Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS).

O Parque Ibirapuera pode ser enquadrado enquanto integrante do Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (SAPAVEL) e como Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPAM). Entretanto, por força do art. 28, LPUOS, aplicam-se somente os parâmetros de ZEPAM, solucionando o aparente conflito normativo:

“Art. 28.

(...)

§ 6º Nos parques urbanos e lineares municipais existentes e em implantação previstos na Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, aplicam-se os parâmetros estabelecidos nesta lei para ZEPAM, podendo ser admitida a instalação de equipamento público social municipal, mediante análise caso a caso e deliberação do órgão municipal ambiental competente, ouvido o Conselho Gestor do respectivo parque ou, na ausência deste, o Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES).”

Conforme o art. 19, LPUOS e o art. 69, PDE, as ZEPAM são assim definidas:

*“As Zonas Especiais de Proteção Ambiental (ZEPAM) são 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, **incluindo os parques urbanos existentes e planejados e os parques naturais planejados, 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.**”*

Aplicam-se à ZEPAM os seguintes parâmetros urbanísticos, definidos pelo Quadro 3, 3A, 4 e 4B (LPUOS):

- **Quadro 3³ - Parâmetros construtivos**

- CA mínimo (coeficiente de aproveitamento mínimo): não se aplica
- CA básico (coeficiente de aproveitamento básico): 0,1, ou seja, igual a 10% da área do lote
- CA máximo (coeficiente de aproveitamento máximo): 0,1, ou seja, igual a 10% da área do lote

³ Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/005-QUADRO_3_FINAL.pdf



- Taxa de ocupação máxima: 0,1, ou seja, igual a 10% da área do lote
- Gabarito máximo de altura: 10 metros
- **Quadro 3A⁴ - Taxa de permeabilidade do solo**
 - Taxa de permeabilidade mínima: 0,9, ou seja, igual a 90% da área do lote
- **Quadro 4⁵ - Usos permitidos**
 - nRa-1: atividades de pesquisa e educação ambiental: empreendimentos realizados por períodos de tempo limitados e em instalações ou territórios específicos, tais como pesquisa científica, educação ambiental, manejo florestal sustentável, entre outros;
 - nRa-2: atividades de manejo sustentável: aquelas realizadas no meio rural ou ligadas às atividades rurais, tais como agroindústria, atividades agroflorestais, agropecuária, dentre outras;
 - nRa-3: ecoturismo e lazer: atividades cujo desenvolvimento relaciona-se à conservação de condições ambientais específicas, viabilizando, também, o seu aproveitamento econômico e favorecendo o bem-estar e a qualidade de vida, tais como ecoturismo, clubes, pousadas, entre outras;
 - nRa-4: comércio especializado de produtos agropecuários: comércio para o suprimento das atividades rurais;
 - nRa-5: captação de água mineral/potável de mesa: destinada ao consumo, associado ou não ao envase;
 - nRa-6: local de reunião ou de eventos ambientalmente compatível: estabelecimentos destinados à feira de exposição ou show de natureza social, esportiva, religiosa, ecoturística, lazer, agropecuária e que sejam ambientalmente compatíveis com o equilíbrio ecológico, sem limite de lotação.
 - nR1-10: serviço público social de pequeno porte: atividades públicas de uso coletivo prestadas pelo Poder Público, conveniadas à rede pública ou declaradas de interesse público, que integrem as políticas de diferentes setores voltadas à efetivação e universalização de direitos sociais, cuja instalação seja compatível com a vizinhança residencial, tais como bibliotecas, estabelecimentos destinados à educação e cuidados infantis ou de alunos com necessidades especiais, unidades de saúde e assistência social de âmbito local, entre outros.
- **Quadro 4B⁶ – Parâmetros de incomodidade (decibéis)**

⁴ Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/006-QUADRO_3A_FINAL.pdf

⁵ Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/009-QUADRO_4_FINAL.pdf

⁶ Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/011-QUADRO_4B_FINAL.pdf



- Ruído 7h-19h → 50 dB
- Ruído 19h-22h → 45 dB
- Ruído 22h-07h → 40 dB

A partir desses parâmetros fornecidos pela LPUOS, é possível observar que o legislador municipal teve o objetivo justamente de preservar as funções ambiental e recreativa dos parques urbanos.

No caso específico do Parque Ibirapuera, observa-se um desalinhamento com a LPUOS quanto a sua taxa de permeabilidade do solo, uma vez que a atual é inferior à determinada pela Lei (0,9). Isso, todavia, não implica ilegalidade, uma vez que esses parâmetros foram instituídos muito tempo depois da construção do Parque, à época, pois, um fato jurídico perfeito. Nesse sentido, as diretrizes deste Plano Diretor inclusive apontam para expansão da permeabilidade. Não é à toa, portanto, que o tombamento do Parque, no âmbito do CONDEPHAAT, limita-se a vedar a redução da permeabilidade seu solo (art. 2º, 4, Resolução SC 01/1992):

“Não será permitida a diminuição dos atuais espaços permeáveis e /ou cobertos por vegetação em toda a área do Parque. O Condephaat incentivará a ampliação dos espaços permeáveis através da retirada do asfalto dos estacionamentos do Parque do Ibirapuera, assim como de arruamentos desnecessários, atualmente existentes”

Aliás, merece destaque o fato de que o Parque Ibirapuera é objeto de tombamento nas três esferas da federação, o que denota a sua importância histórica, paisagística, arquitetônica e cultural, conforme sumarizado na tabela abaixo:

| | Nº Resolução ou Processo Tombamento | Ano | Objeto do Tombamento |
|--|--|------------|--|
| IPHAN | Proc. 1429 Homologado em 2018 | 1998 | Conjunto arquitetônico das edificações projetadas pelo arq. Oscar Niemeyer para o Parque Ibirapuera. |
| CONDEPHAAT | RES.SC 01 | 1992 | Área verde (conjunto de cheios e vazios) interna à cercadura metálica atualmente existente Edificações e elementos arquitetônicos construídos para festejos do IV Centenário. |
| CONPRES | RES. 06 | 1997 | Parque Ibirapuera e áreas residenciais adjacentes. |
| Ponto em comum aos três regimentos: exigência de aprovação para qualquer intervenção no Parque Ibirapuera, edificações ou área de entorno. | | | |



Inafastável a sua importância não só para a Cidade de São Paulo, como para o país inteiro, merecendo preservação não só de sua estrutura, como de suas funções recreativas e ecológicas. Por isso também que a LPUOS teve o cuidado de disciplinar o seu uso, conforme os parâmetros de ZEPAM. Saliente-se que, para além dos usos expressamente previstos pela LPUOS, de acordo com a nota “k” do seu Quadro 4, *“a permissão de instalação de atividades de comércio e serviços e de espaços destinados a eventos fica condicionada à aprovação do órgão ambiental competente, ouvido o conselho gestor do parque”*. Nesse caso, ilustrativamente, este Plano Diretor consolidou o desenvolvimento de comércio de alimentação pequeno porte, serviços culturais, recreativos e desportivos e realização de eventos.

Aliás, a disciplina de uso do Parque já foi detalhada por normas infralegais. O Decreto Municipal nº 58.320/2018, definiu os usos permitidos nos parques a serem geridos por meio de parcerias com entidades privadas:

“Art. 5º Nos parques geridos, operados e mantidos em parceria com particulares, será admitida a instalação de novos usos e atividades, nos termos do § 6º do art. 28 da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, e do respectivo contrato.

§ 1º Os equipamentos em que se promova a instalação de novos usos e de atividades de cultura, entretenimento, recreação, educação e eventos serão enquadrados como equipamentos públicos sociais municipais.

§ 2º Por serem complementares aos demais usos permitidos nos parques, nos termos da Lei nº 16.402, de 2016, serão admitidas, nos parques geridos, operados e mantidos em parceria com particulares:

I - a instalação de novos usos, atividades de comércio e serviços de apoio ao usuário, tais como restaurantes, lanchonetes e lojas de conveniência e de souvenirs;

II - a instalação de novos usos e atividades de apoio operacional, tais como sanitários, portarias, infraestrutura de tratamento e manejo;

III - a instalação de novos usos e atividades culturais, de entretenimento, educação, esporte, lazer, exposições e eventos.”

No mesmo sentido, o Regulamento do Parque (Portaria nº 48/SVMA/2018) disciplina os usos compatíveis com o equipamento, seja no caso de gestão pública ou privada, sobressaindo-se o seguinte dispositivo:

“Artigo 36 - O Parque Ibirapuera por sua vocação e utilidade pública das comunidades que o frequentam, dará prioridade para os eventos, atividades e ocorrências voltadas à Educação, Cultura, Esportes, Lazer e Meio



Ambiente. É atribuição da SVMA, autorizar os eventos, podendo interferir nas propostas sempre que julgar pertinente e útil para o Parque e sua população usuária, consultado o Conselho Gestor do Parque do Ibirapuera.”

Desse modo, a legislação incidente conta com disposições que determinam que a gestão do Parque Ibirapuera seja voltada às suas vocações ambientais e recreativas. Este Plano Diretor não poderia trilhar caminho diverso. Até por isso, como se mencionou, este Plano é uma consolidação de boas práticas de gestão do Parque, com vistas a melhor guiar sua administração. Não obstante, a sua observância jamais escusará o respeito a outras normas incidentes, inclusive as que venham a ser editadas. Assim, no procedimento de revisão deste Plano, deverão ser consideradas quaisquer normas supervenientes, de modo que este esteja adequado à legislação aplicável.

Para além das normas já mencionadas, segue abaixo quadro dos principais diplomas normativos que norteiam a gestão do Parque Ibirapuera e seus usos:

| Norma | Ementa |
|----------------------------------|--|
| Resolução nº 122/SSP/1985 | Policiamento ostensivo para espetáculos públicos |
| Lei Municipal nº 10.205/1986 | Disciplina a expedição de licença de funcionamento, e dá outras providências. |
| Lei Municipal nº 10.365/1987 | Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no município de São Paulo, e dá outras providências. |
| Decreto Municipal nº 26.535/1988 | Regulamenta a Lei nº 10.365, de 22 de setembro de 1987, que disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. |
| Decreto Estadual nº 30.443/1989 | Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte, exemplares arbóreos situados no Município de São Paulo, e dá outras providências |
| Lei Municipal nº 10.908/1990 | Dispõe sobre a demarcação de espaços para ciclofaixas em praças públicas do Município de São Paulo, e dá outras providências. |
| Lei Municipal nº 10.929/1991 | Dispõe sobre a proteção e ocupação do Parque Ibirapuera |
| Lei Municipal nº 11.509/1994 | Determina o uso de pisos drenantes em passeios públicos, estacionamentos descobertos, ruas de pouco movimento de veículos e vias de circulação de pedestres em áreas de lazer, praças e parques, e dá outras providências. |
| Decreto Municipal nº 34.855/1995 | Regulamenta a Lei nº 10.908, de 18 de dezembro de 1990, e dá outras providências. |
| Portaria nº 2/SVMA/DEPAVE/2000 | Regulamentação de normas e procedimentos a serem adotados pelos vigias dos parques municipais. |



| Norma | Ementa |
|------------------------------------|--|
| Lei Municipal nº 13.214/2001 | Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de para-raios, ou sistema de detecção nas áreas que especifica e da outras providencias. |
| Lei Municipal nº 13.131/2001 | Disciplina a criação, propriedade, posse, guarda, uso e transporte de cães e gatos no Município de São Paulo. |
| Decreto Municipal nº 42.479/2002 | Regulamenta a Lei nº 13.214, de 22 de novembro de 2001, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de pára-raios, ou sistema de detecção nas áreas que especifica. |
| Decreto Municipal nº 41.865/2002 | Regulamenta a Lei n. 13131, de 18 de maio de 2001, que disciplina a criação, propriedade, posse, guarda, uso e transporte de cães e gatos no Município de São Paulo. |
| Portaria nº 35/SVMA/DEPAVE/2003 | Estabelece orientação técnica para projetos paisagísticos, arquitetônicos e complementares, em áreas de uso público a serem desenvolvidos pela iniciativa privada. |
| Lei Estadual nº 11.531/2003 | Estabelece regras de segurança para posse e condução responsável de cães. |
| Lei Municipal nº 13.747/2004 | Dispõe sobre a participação de entidades publicas e privadas na recuperação, conservação, controle, manutenção e preservação dos lagos em parques municipais, e da outras providências. |
| Lei Municipal nº 13.783/2004 | Dispõe sobre sinalização de orientação turística no Município de São Paulo, e dá outras providências. |
| Lei Municipal nº 13.724/2004 | Institui o Programa de Educação e Monitoria Ambiental - PEMA - no Município de São Paulo, e da outras providencias. |
| Decreto Municipal nº 45.656/2004 | Regulamenta a Lei n. 13724, de 9 de janeiro de 2004, que instituiu Programa de Educação e Monitoria Ambiental - PEMA - no Município de São Paulo. |
| Lei Municipal nº 13.763/2004 | Estabelece normas para o exercício da prestação de serviços de manobra e guarda de veículos, também conhecido como "valet service", no âmbito do Município de São Paulo e dá outras providências. |
| Decreto Estadual nº 48.533/2004 | Estabelece regras de segurança para a condução responsável de cães, nos termos da Lei nº 11.531, de 11 de novembro de 2003 |
| Decreto Municipal nº 46.181/2005 | Regulamenta a Lei n. 13747, de 15 de janeiro de 2004, que dispõe sobre a participação de entidades publicas e privadas na recuperação, conservação controle, manutenção e preservação dos lagos em parques municipais. |

| Norma | Ementa |
|----------------------------------|---|
| Lei Municipal nº 14.090/2005 | Autoriza a instalação, nas praças e parques municipais, de equipamentos especialmente desenvolvidos para crianças cadeirantes, nas condições que especifica. |
| Portaria nº 4/SVMA/2005 | Garante o acesso aos parques municipais de cães de todas as raças com coleiras e guias, e de cães das raças "mastim napolitano", "pit bull", "rottweiler" e "american stafforshire terrier" com coleira, guia curta de condução, enforcador e focinheira. |
| Lei Municipal nº 14.072/2005 | Autoriza a Companhia de Engenharia de Tráfego - CET a cobrar pelos custos operacionais de serviços prestados em eventos, relativos à operação do sistema viário. |
| Portaria nº 06/SVMA/2016 | Oferece aos munícipes interessados em mudas de árvores gratuitas através dos Viveiros Municipais. |
| Lei Municipal nº 14.223/2006 | Dispõe sobre a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana do Município de São Paulo. |
| Lei Municipal nº 14.483/2007 | Dispõe sobre a criação e a venda no varejo de cães e gatos por estabelecimentos comerciais no Município de São Paulo, bem como as doações em eventos de adoção desses animais, e dá outras providências. |
| Decreto Municipal nº 49.460/2008 | Estabelece procedimento para a expedição por via eletrônica das licenças de funcionamento de que tratam a Lei nº 10.205, de 4 de dezembro de 1986, com alterações posteriores, e as disposições dos Capítulos I e II do Título IV da Parte III da Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004. |
| Decreto Municipal nº 49.969/2008 | Regulamenta a expedição de Auto de Licença de Funcionamento, Alvará de Funcionamento, Alvará de Autorização para eventos públicos e temporários e Termo de Consulta de Funcionamento, em consonância com as Leis nº 10.205, de 4 de dezembro de 1986, e nº 13.885, de 25 de agosto de 2004; revoga os decretos e a portaria que especifica. |
| Lei Municipal nº 14.751/2008 | Dispõe sobre a implantação de Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores Pesados, do tipo caminhão, no Município de São Paulo. |
| Portaria nº 154/SVMA/2009 | Disciplina as medidas visando a erradicação e ao controle de espécies vegetais exóticas invasoras (EEI) por plano de manejo e institui a lista de espécies vegetais. |
| Lei Municipal nº 14.969/2009 | Institui, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa de Prevenção a Incêndios e de Proteção das Áreas de Proteção Ambiental - APAs e nos Parques Municipais, e dá outras providências. |

| Norma | Ementa |
|--|---|
| Lei Municipal nº 14.887/2009 | Reorganiza a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA e dispõe sobre seu quadro de cargos de provimento em comissão; confere nova disciplina ao Conselho do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES, ao Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CONFEMA, ao Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA, ao Conselho Consultivo da Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz e ao Conselho Regional de Meio Ambiente e Cultura de Paz; revoga as leis e os decretos que especifica. |
| Portaria nº 19/SVMA/2010 | Atualiza as informações prevista na Portaria nº 154/SVMA/2009 que disciplina as medidas/erradicação e controle de espécies vegetais exóticas invasoras (EEI). |
| Portaria nº 104/SMSU/2010 | Dispõe sobre o Programa de Proteção Ambiental. |
| Portaria nº 1233/PREF/2010 | Adota "lista oficial de espécies vegetais exóticas invasoras do Município" para corte e poda de vegetação passíveis de autorização pelo subprefeito. |
| Decreto Municipal nº 51.593/2010 | Confere nova regulamentação à Lei nº 14.072, de 18 de outubro de 2005, que autoriza a Companhia de Engenharia de Tráfego - CET a cobrar pelos custos operacionais de serviços prestados em eventos, relativos à operação do sistema viário; revoga os Decretos nº 46.942, de 30 de janeiro de 2006, nº 47.541, de 3 de agosto de 2006, e nº 48.115, de 1º de fevereiro de 2007. |
| Lei Municipal nº 15.326/2010 | Determina a possibilidade de monitoramento por câmeras em eventos geradores de público e dá outras providências. |
| Portaria Intersecretarial nº 89/SMC/2012 | Estabelece diretrizes para o desenvolvimento e implementação de bosques da leitura em parques municipais da cidade de São Paulo. |
| Portaria nº 60/SVMA/2012 | Publica Lista de Espécies Vegetais Vasculares Nativas do município de São Paulo (Atualizada em 10/05/2011). |
| Lei Federal nº 12.561/2013 | Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. |



| Norma | Ementa |
|--|---|
| Resolução nº 18/SMC/CONPESP/2012 | Procedimentos para análise e aprovação de remoção de exemplar arbóreos situados em logradouros públicos que integram as áreas de tombamento ambiental sob jurisdição deste conselho. |
| Portaria nº 37/SVMA/2013 | Procedimentos de manejo da vegetação de porte arbóreo existente nos parques municipais |
| Portaria nº 130/SVMA/2013 | Disciplina critérios e procedimentos de compensação ambiental - manejo, por corte, transplante ou intervenção ao meio ambiente. |
| Portaria Intersecretarial nº 1/SVMA/2013 | Adota como procedimento técnico para o planejamento e execução de poda de exemplares arbóreos no município o manual de poda elaborado pelo GTI. Revoga Portaria Intersecretarial SVMA 4/2005. |
| Lei Municipal nº 15.910/2013 | Dispõe sobre a criação e organização de Conselhos Gestores dos Parques Municipais. |
| Lei Municipal nº 15.947/2013 | Dispõe sobre as regras para comercialização de alimentos em vias e áreas públicas - comida de rua - e dá outras providências. |
| Portaria nº 677/SMS/2014 | Reformula a Portaria 1014/2012 SMS/COMURGE, que trata das normas para elaboração de Planos de Atenção Médica em Eventos Temporários, Públicos, Privados ou Mistos na Cidade de São Paulo. |
| Lei Municipal nº 16.387/2016 | Determina a disponibilização de brinquedos adaptados ao uso de crianças com deficiência em parques e áreas de lazer infantil, públicos e privados, e dá outras providências. |
| Portaria nº 99/SVMA/2016 | Estabelece normas para implantação de espaço adequado à soltura de cães nas dependências dos Parques Municipais Urbanos. |
| Portaria nº 102/SVMA/2016 | Estabelece procedimentos e fluxos de tramitação na Secretária Municipal do Verde e do Meio Ambiente para solicitação de autorização de plantios de mudas arbóreas em Parques Municipais urbanos. |
| Resolução nº 004/SMDU/PPU/2016 | Dispõe sobre a realização de intervenções artísticas, tais como grafite e pintura mural, em edificações e monumentos, bens públicos ou privados. A Comissão de Proteção à Paisagem Urbana – CPPU, no uso de suas atribuições, em sua 59ª Reunião Ordinária realizada no dia 01 de novembro de 2016, Considerando o disposto no artigo 35 da Lei Municipal nº 14.223 de 26 de setembro de 2006, sobre as competências da CPPU; |

| Norma | Ementa |
|----------------------------------|---|
| Resolução nº 005/SMDU/CPPU/2016 | Dispõe sobre a realização de intervenções urbanas com exposição temporária de esculturas em logradouro público. |
| Decreto Municipal nº 58.027/2017 | Confere nova regulamentação à Lei nº 13.763, de 19 de janeiro de 2004, que estabelece normas para o exercício da prestação de serviços de manobra e guarda de veículos, também conhecidos como "valet service", bem como cria o Cadastro Municipal das Empresas Prestadoras dos Serviços de "Valet Service" |
| Lei Municipal nº 16.642/2017 | Aprova o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo; introduz alterações nas Leis nº 15.150, de 6 de maio de 2010, e nº 15.764, de 27 de maio de 2013. |
| Lei Municipal nº 16.703/2017 | Disciplina as concessões e permissões de serviços, obras e bens públicos que serão realizadas no âmbito do Plano Municipal de Desestatização – PMD; introduz alterações na Lei nº 16.211, de 27 de maio de 2015. |
| Portaria nº 48/SVMA/2018 | Regulamenta o funcionamento do Parque Ibirapuera. |
| Decreto Municipal nº 58.320/2018 | Dispõe sobre os contratos que tenham por objeto a prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção de parques municipais em parceria com particulares, nos termos da Lei nº 16.703, de 4 de outubro de 2017. |
| Portaria nº 8/SVMA/2019 | Determina as Unidades de Serviço de Natureza Operacional, para os fins estabelecidos no artigo 4º do Decreto nº 54.987/2014, no âmbito da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. |

Delinea-se, assim, o panorama legal e regulamentar aplicável ao Parque Ibirapuera, que deverá ser objeto de atualização no momento e revisão deste Plano Diretor.