



Folha n.º 30	Proc. n.º 3364	de 19.42
<i>[Handwritten Signature]</i>		
TEREZA DE JESUS BARRIOS Ass. de Exatidão		

E X P O S I Ç Ã O D E M O T I V O S

O presente projeto de lei dispõe sobre o controle do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, no território do Município, e dá outras providências.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo - PDDI-SP, recentemente instituído pela Lei nº 7.688, de 30 de dezembro de 1971, fixou a diretrizes gerais pertinentes ao zoneamento, definindo categorias de uso do solo e caracterizando os diferentes tipos de zonas de uso.

[Handwritten Signature]
Cabe agora, através de legislação específica, detalhar a matéria a nível operacional, sendo esse o escopo da propositura ora submetida ao exame dessa Egrégia Câmara.

|| SITUAÇÃO ATUAL - A legislação vigente, relativa a zoneamento, reúne algumas dezenas de atos, decretos-leis, leis e decretos, dos quais o mais importante é o Ato nº 663, de 10 de agosto de 1934 (Consolidação do Código de Obras).

Essa esparsa instrumentação legal, com peças elaboradas sucessivamente ao longo de quase quarenta anos, obedece a orientações bastantes variadas, por vezes divergentes e,



Folha n.º 41	de proc.
n.º 3367	de 19. 42
<i>[Handwritten Signature]</i>	
TENE A DE JESUS BARRETO	
ALCA. DE LEGISLAÇÃO - 2-	

não raro, de difícil conciliação.

É certo que os inconvenientes observados na legislação atual de zoneamento decorre menos como resultado da elaboração de cada instrumento de per si, do que da inexistência de uma conceituação global de estrutura urbana e de uma política de desenvolvimento urbano integrado, relacionando os aspectos sociais e administrativos ao arranjo físico territorial do Município.

Firmada que foi essa política, pela instituição do PDDI-SP, tornou-se mais fácil detectar as falhas da legislação vigente sobre zoneamento. Aliás, tais imperfeições tem sido assinaladas por técnicos e legisladores, nos últimos anos, levando à constatação de que certos ordenamentos legais, com o tempo, transformaram-se antes em barreiras do que em estímulos ao correto desenvolvimento da Cidade." "

[Handwritten Initials]

CARACTERÍSTICA DA NOVA LEGISLAÇÃO - A legislação de zoneamento, ora proposta, objetiva antes de tudo, estabelecer equilíbrio entre as diferentes funções urbanas — habitação, trabalho, lazer e circulação — de tal forma que o uso do solo represente para elas um fator de integração harmônica, e não de atritos e antagonismos. Procura-se, igualmente, obter a máxima flexibilidade na implantação das zonas de uso, conceituando-se o planejamento urbano como instrumento orientador e não como modelo rígido, ao qual as tendências de desenvolvimento urbano devam se amoldar obrigatoriamente.



33642	FOC.
	42
<i>[Handwritten Signature]</i>	
TEREZA DE JESUS C. BARRIOS	
Aux. de Escritório	

Visou-se também, tanto quanto possível, simplificar a tipologia dos usos e das zonas, com a finalidade de facilitar seu efetivo controle e fiscalização, por parte dos órgãos municipais competentes.

Vale ressaltar, ainda, ter-se levado em conta o dinamismo característico do desenvolvimento paulistano e o crescimento intensivo da Metrópole. A propositura, assim, adequando-se às diretrizes estabelecidas pelo PDDI-SP, cria condições favoráveis ao pleno funcionamento dos mecanismos de aferição e revisão permanentes, possibilitando com isso a imediata identificação e incorporação de novas tendências e necessidades ao processo de desenvolvimento urbano.

PARCELAMENTO DO SOLO - O parcelamento indiscriminado do solo urbano, na forma de arruamentos e loteamentos, tem sido apontado como a principal origem dos graves problemas estruturais de nossa Capital.

[Handwritten Signature]
É inegável que o solo urbano do Município está sendo ocupado de maneira irregular, desorganizada e anti-econômica.

Enquanto extensas áreas, já arruadas, loteadas e dotadas de melhoramentos públicos, permanecem semi-vazias, outras são parceladas, exigindo novos investimentos por parte do poder público para dotá-las da infra-estrutura básica, co-



Foiha n.º	43
n.º	3367
<i>[Handwritten Signature]</i>	
TEREZA DE JESUS	
Aux. de Escritório	

-4-

mo pavimentação, iluminação, escoamento de águas pluviais, coleta de lixo, rede de água e de esgoto. Na maioria das vezes o processo de arruar e lotear se transforma em simples especulação imobiliária, na qual o proprietário da gleba, com investimentos modestos e mediante a ocupação parcial dos lotes, cria situações, inclusive de ordem social, que obrigam a Administração Pública a executar obras de infra-estrutura e a organizar serviços urbanos essenciais, com a consequente valorização dos lotes.

Semelhante processo de dispersão vem exaurindo, por um lado os recursos do orçamento municipal, já de si insuficientes, e impedindo, por outro, o adequado atendimento de regiões há muito urbanizadas e ocupadas.

Torna-se, portanto, imperativa a imediata adoção de uma legislação mais exigente, como a que ora se propõe, que permita o efetivo controle da expansão urbana, consequente do parcelamento do solo.

USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - A relação de usos possíveis, na ocupação de imóveis urbanos, constitui lista interminável, rica de nuances e diferenciações. Considerou-se, contudo, ociosa a tentativa de caracterizar todos os diversificados usos, optando-se pela definição das categorias básicas, reunidas em grupos afins: residências, comércio, indústria, serviços, instituições e, por fim, usos especiais.



Folha nº	44	de	1
n.º	3364	do	10.º
<i>[Handwritten Signature]</i>			
TEREZA DE JESUS C. BARROS Sec. de Planejamento			

-5-

O escalonamento, dentro de cada grupo, se atende ao enfoque urbanístico. Assim, no grupo de usos residenciais, a categoria R1 corresponde às residências isoladas, à baixa densidade demográfica e à menor demanda de equipamentos; a categoria R2 às habitações agrupadas, à média densidade demográfica e à razoável demanda de equipamentos; e a categoria R3 aos conjuntos residenciais de grande porte, à média e alta densidades demográficas e à maior demanda de equipamentos.

Sob o mesmo critério, no grupo de usos comerciais, a categoria C1 refere-se aos pequenos estabelecimentos, voltados ao atendimento de necessidades cotidianas da clientela local; a categoria C2 aos estabelecimentos de qualquer porte, destinados ao atendimento de necessidades diversificadas, com raio de atração bem maior; e a categoria C3 aos grandes estabelecimentos atacadistas, depósitos e entrepostos, com âmbito de ação regional.

Para os demais grupos, o escalonamento obedeceu a critérios análogos.

Para melhor caracterizar o âmbito de atuação pretendida para cada categoria de estabelecimento, foram fixados padrões mínimos ou máximos de dimensionamento, de capacidade de atendimento e de vias de acesso.

A seleção dos diferentes usos permissíveis ou



Processo nº 3367	de 1942
TELEFONE DE JESUS D. MARRAS	
Ass. de Engenharia	

-6-

toleráveis, dentro de um determinado perímetro urbano, acrescida das restrições exigíveis para ocupação dos lotes e o controle dos níveis de incomodo, definem uma zona de uso.

Todas essas variáveis, combinadas entre si, admitiriam a caracterização de uma infinidade de zonas diferenciadas. Todavia, ainda uma vez, optou-se pela definição de poucas zonas-tipo, visando à simplificar o controle e, ao mesmo tempo, permitir uma razoável faixa de opções dentro de cada zona.

O conceito de zona funcional especializada (usos estritos) foi parcialmente abandonado, orientado-se a nova disciplinação no sentido de estimular predominâncias de uso sem coibir a proximidade de usos diferentes, mas estabelecendo, em contra-partida, rigoroso controle sobre os níveis de incomodo recíprocos.

Ainda assim, foram definidos dois tipos de zonas de uso estrito: a zona Z1, estritamente residencial, correspondendo às áreas que atualmente apresentam essa característica, e a zona Z7, estritamente industrial, correspondendo às futuras áreas industriais, cujas diretrizes de localização foram fixadas no PDDI-SP. Em ambos os casos não se exclui a hipótese de implantação de núcleos comerciais ou de serviços, desde que resultem de projetos específicos, para cada perímetro considerado.



Folha n.º 46
n.º 3367
n.º 72
TE.º J.º J.º GARRIOS
Ass. de Leg.º 7-

USOS E ZONAS ESPECIAIS - Certos usos, por sua natureza esporádica e, às vezes, singular, foram enfeixados na categoria de usos especiais, para os quais as exigências e padrões serão estudados individualmente, não sendo, portanto, passíveis de imediata caracterização.

Igualmente, determinadas áreas onde ocorrem usos especiais dos tipos citados, ou para as quais se prevê a elaboração de projetos de renovação e ou desenvolvimento urbano, foram delimitadas nos mapas que acompanham a proposta em exame. Para essas áreas foram fixadas características e exigências transitórias que, sem bloquear seu natural desenvolvimento, não impedirão, todavia, futuros projetos específicos, a serem elaborados dentro dos próximos dois a três anos.

IMPLANTAÇÃO E SANÇÕES - A implantação da legislação ora proposta envolverá, direta ou indiretamente, todos os órgãos ligados à Administração Municipal.

Desses, porém, os de maior atuação no processo serão: a Coordenadoria Geral de Planejamento - COGEP, especialmente sua Comissão de Zoneamento, na regulamentação e interpretação dos dispositivos legais, bem como na sua contínua e permanente atualização; as Administrações Regionais, na fiscalização direta do parcelamento, uso e ocupação do solo; e a Secretaria das Finanças, no licenciamento de localização e funcionamento das atividades.



Ata nº 47	1984
N.º 3364	42
<i>Tereza de Jesus Barris</i>	
TEREZA DE JESUS BARRIS	
Aux. de Escritório	

-8-

As sanções previstas, para as infrações das normas instituídas, variam da simples aplicação de multas até o embargo e demolição de obras e, eventualmente, ao cancelamento de licenças e alvarás.

Essas penalidades são proporcionais à gravidade das infrações, tendo-se procurado graduá-las, no sentido de orientar e estimular a pronta correção das anomalias, por parte dos infratores. São, contudo, suficientemente severas para coibir o desrespeito sistemático das normas prescritas.

PERÍMETROS DAS ZONAS DE USO - O enquadramento de áreas urbanas nas diferentes zonas de uso, bem assim a definição de seus perímetros, obedeceram aos seguintes critérios:

- a) tanto quanto possível, foram respeitadas as situações existentes de uso e ocupação do solo, resultantes da cristalização de tendências ao longo dos anos;
- b) as novas situações geradas pela instituição do PDDI-SP — tais como a fixação de diretrizes para vias expressas e para transportes coletivos em massa — orientaram a demarcação de faixas de baixa e alta densidades e, ainda, a definição de polos e corre-



Forma nº 48	PROG.
n.º 3364	12
<i>[Handwritten Signature]</i>	
TERESA DE JESUS C. BARRIOS	
Aux. de Escritório	

-9-

dores de atividades;

- c) os estudos complementares, levados a efeito pela COGEP, da malha de vias arteriais, dentro de cada bolsão das vias expressas, delimitaram outras faixas, onde se evitarão as grandes concentrações de atividades;
- d) a localização de futuros núcleos de polarização ou a expansão dos núcleos existentes, lastreou-se nas possibilidades de circulação e transportes, na estimativa dos espaços necessários a cada função urbana e nas tendências identificadas para concentrações comerciais e de serviços;
- e) a localização de áreas necessárias à expansão industrial, que consta das diretrizes gerais do PDDI-SP, resultou de estudo setorial levado a efeito pelo GEP, com assessoria de consultores especializados;
- f) a linha divisória entre os perímetros pertencentes a zonas diferentes coincide, preferencialmente, com elementos físicos pré-existentes: cursos d'água, vias de circulação, espaços livres e outros. O retalhamento da mesma quadra entre diferentes zo-



Folha n.º 49
n.º 3367
TEREÇA DE JESUS C. BARRIOS
ALX. DE REGISTRO 10

nas de uso foi sistematicamente evitado, só ocorrendo em poucos casos; considerou-se que a largura de uma via pública defini melhor a separação de zonas — prevenindo recíprocos inconvenientes que resultam de usos diferentes — do que o simples muro divisório entre lotes da mesma quadra.

Desse modo os perímetros das zonas de uso envolvem, quase sempre, as quadras, e constituem, apenas em raros casos, corredores de uso ao longo de determinadas vias de circulação.

CARACTERÍSTICAS DAS ZONAS DE USO - Para cada zona foram arrolados os usos conformes, cuja implantação será permitida — e até mesmo estimulada —, bem assim os usos sujeitos a controle especial, cuja existência será também admitida, desde que cercada das precauções cabíveis.

Os padrões de dimensionamento, ocupação e aproveitamento dos lotes, estão diretamente ligados à previsão de densidades demográficas médias e concentração de atividades, além de influírem, indiretamente, no controle da poluição ambiental, possibilitando, ainda, o pré-dimensionamento de serviços públicos e de equipamentos sociais, medida indispensável para a vida da Metrópole e atendimento das necessidades



Processo nº 50	de 1972
n.º 3367	de 1972
<i>[Handwritten Signature]</i>	
TENECO DE JESUS O. BARRIOS	
Aux. de Legist. do	

-11-

da população.

Os coeficientes de aproveitamento dos lotes, aparentemente baixos, são porém superiores às medidas que ocorrem nos atuais padrões de ocupação do solo do Município.

As limitações concernentes à construção de garagens para estacionamento de automóveis visam evitar congestionamentos e bloqueios nas vias de circulação.

Em suma, a nova legislação de zoneamento, ora submetida à deliberação desse Egrégio Legislativo, é o instrumento essencial à implantação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo - PDDI-SP. Introduce inovações importantes no controle de uso do solo, que atendem às tendências do desenvolvimento urbano, procurando, contudo, não desvirtuar situações existentes e tendências já cristalizadas.

Deverá orientar, sem forçar, a correção da estrutura urbana da Cidade, atualmente caótica, respeitando e estimulando as linhas naturais do seu desenvolvimento, sem transigir, porém, com as anomalias criadas por diversos fatores.

Cabe salientar que, para o futuro, os órgãos técnicos da Prefeitura, notadamente a COGEP, lastreados na ex



Ordem n.º 67	de PROG.
n.º 3364	de 1992
<i>[Handwritten Signature]</i>	
TERESA DE JESUS BARRIOS	
Act. de Escritório	
12	

periência resultante da aplicação da novel legislação de zoneamento, cuidarão de seu contínuo aperfeiçoamento, acompanhando, passo a passo, o avanço tecnológico e a evolução natural do organismo urbano.

Acompanham cópias xerográficas ilustrativas do assunto.

RF/Mac.