



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER 1122/2021 DA COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 646/2018.

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Ricardo Teixeira (PROS), que "dispõe sobre a autorização para o Executivo ceder os baixos dos viadutos às ONGs que atendem animais na cidade de São Paulo e dá outras providências".

De acordo com a propositura, o Executivo, por meio da Secretaria Municipal de Saúde e Zoonoses, definirá as regras para a cessão do uso do espaço urbano e as ONGs necessitam demonstrar o trabalho idôneo e de reconhecimento ilibado na comunidade, bem como cuidar da manutenção do espaço e a conservação do local.

Na justificativa que acompanha a propositura, o autor argumenta que os baixos de viadutos, normalmente, são mal utilizados, com muitos problemas de acúmulo de lixo e entulho. Por esse motivo, ao destinar o espaço para as organizações, resolve-se o problema de manutenção do local e, ao mesmo tempo, amplia o atendimento aos animais abandonados.

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa exarou parecer pela LEGALIDADE da propositura, na forma de um SUBSTITUTIVO apresentado a fim de adequar o texto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98.

Nota técnica Baixos de Viaduto, de outubro de 2016, elaborada pela SP-Urbanismo e pela Prefeitura de São Paulo fez um levantamento dos locais onde se poderiam fazer outorgas onerosas nos baixos de viadutos, bem como sugestões de melhorias para os viadutos existentes e para os próximos projetos (fonte: Prefeitura de São Paulo. Nota técnica Baixos de Viadutos/outubro de 2016. Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/BVD_NotaTecnica.pdf. Consultado em: 24/11/2020).

Do trabalho acima, extraímos alguns trechos:

O sítio geográfico da Cidade de São Paulo, caracterizado pela presença de rios, vales, morros e colinas, representou um desafio à integração entre os diferentes núcleos urbanos que viriam a formar a cidade que conhecemos. Os caminhos que ligavam estes núcleos e que permitiam a circulação de pessoas e mercadorias, vindas de diferentes rotas para o florescente comércio local, foram se consolidando lentamente, na medida em que recebiam melhoramentos em sua infraestrutura para vencerem os obstáculos naturais e resistirem às enxurradas, aos deslizamentos e ao aumento do volume do tráfego. No século XVIII, foram surgindo as primeiras pontes, que cruzavam os rios Anhangabaú, Tietê, Pinheiros e Tamanduateí. A implantação das primeiras ferrovias no século XIX seccionou diversas rotas com cruzamentos em nível, locais estes de frequentes acidentes. A intensificação dos fluxos de pessoas e veículos nestes cruzamentos com as ferrovias tornou necessária a construção dos primeiros viadutos. Na segunda metade do século XX, a cidade experimentou seu maior ciclo de desenvolvimento, com explosão econômica, demográfica e do uso do automóvel como meio de locomoção, agravando os conflitos de mobilidade e exigindo grandes investimentos em soluções mais complexas para fazer frente aos crescentes congestionamentos. Este é o contexto onde foi construída a imensa maioria das pontes e viadutos da Cidade.

Os espaços públicos sob estas estruturas, muitos com excelente localização, foram com o tempo sendo apropriados de diferentes formas, desde moradias precárias, diante do agravamento da crise habitacional, até por equipamentos públicos e atividades diversas de cunho educacional, cultural, recreativo, de zeladoria ou de assistência social, exercidas pelo próprio poder público ou por associações civis e organizações não governamentais, através de

cessões gratuitas e permissões de uso por parte da Prefeitura. Em que pese o cumprimento de sua função social, frequentemente estes espaços públicos são estigmatizados como paradigmas da degradação urbana, seja pela atração de atividades e usos marginais em seu seio ou imediações, seja pelos atributos qualitativos da inserção urbana, gestão e relações de vizinhança dos equipamentos e atividades implantados.

Os espaços públicos sob pontes e viadutos possuem características específicas quanto a sua inserção urbana de difícil enfrentamento, seja pelo caráter de espaço de passagem, pelo seccionamento de fluxos de pedestres, pela dificuldade do convívio das atividades do entorno com o fluxo intenso e ruidoso de veículos sobre as estruturas elevadas, pela existência de espaços residuais de baixa altura e pouca iluminação natural, representando um desafio para a gestão eficiente destas áreas.

Frequentemente, a requalificação física destes espaços públicos, por si só, não é suficiente para reverter o esvaziamento demográfico, econômico e a degradação urbana do entorno, sendo necessárias ações de ativação para reintegrá-los ao contexto local, inserindo novas possibilidades de apropriação pela população com atividades perenes ou transitórias, para criar animação, movimento, contribuindo para a percepção de que são parte do ambiente urbano e do cotidiano local.

A análise urbanística revela, primeiramente, a escala e abrangência espacial do tema na cidade. O universo analisado se distribui por 26 subprefeituras e 69 distritos municipais. Apenas considerando o universo da Etapa III, são cerca de 290.000m² de espaços públicos, sendo 175.000m² cobertos e 115.000m² descobertos. (atualizar números)

O tema da qualificação dos baixos de pontes e viadutos também é compatível com os princípios, objetivos e diretrizes da Política de Desenvolvimento Urbano municipal, expressa no PDE (Lei n° 16.050/2014) em seus artigos 5° a 7°.

Na extensa análise urbanística empreendida por esta Superintendência, verificamos que a implantação destas estruturas elevadas no ambiente urbano frequentemente não considera questões básicas relativas ao impacto de vizinhança nos locais em que se inserem, tampouco carrega soluções de acessibilidade, paisagismo e qualificação dos espaços públicos que possam contribuir para uma inserção mais harmoniosa e integrada à cidade. A ausência de projetos que proponham e planejem o que acontece com os baixos destas estruturas é o primeiro passo de um roteiro que passa, invariavelmente, pela apropriação precária pela população vulnerável ou por atividades marginais e pela posterior destinação a atividades regulares que, com raras exceções, em nada contribuem para a qualificação urbana local.

A questão fundamental sobre o tema dos baixos de pontes e viadutos é que eles não são somente elementos do sistema viário, mas também parte da própria rede de espaços urbanos da cidade, podendo associar espaços públicos e privados. No próprio centro da Cidade de São Paulo, como parte do processo de transformação da paisagem natural em uma paisagem construída, diversos viadutos foram construídos integrados a edifícios, escadarias e galerias, como os viadutos do Chá, Jacaré, Brigadeiro e Nove de Julho. Outro exemplo interessante fica em Nova York, Estados Unidos, onde o Park Avenue Viaduct, passa literalmente dentro do edifício Helmsley e envolve os edifícios da MetLife, do Grand Hyatt Hotel e da Grand Central Station, como uma segunda camada elevada de vias urbanas, com calçadas e acessos de edifícios, sobre a malha regular da cidade.

A exemplo das referências de projetos similares prospectados, nossa primeira sugestão de encaminhamento é que todos os novos projetos de pontes e viadutos a serem implantados na cidade de São Paulo considerem sua fundamental integração ao entorno urbano, sendo mais que uma "obra de arte" de engenharia, um projeto urbano de fato. Neste sentido, como as demais obras viárias da cidade, deveriam ser projetadas até a fase de anteprojeto por urbanistas.

De modo geral, entendemos que qualquer que seja a ocupação, atividade, instituição e mesmo forma de cessão destes espaços públicos por parte da Prefeitura, é necessário estabelecer diretrizes de ocupação mínimas para que sua utilização possa contribuir para a ativação e integração no contexto urbano em que se inserem.

Por fim, a exemplo dos demais espaços públicos da cidade, como passeios, parques e praças, é necessário aperfeiçoar a gestão dos baixos de pontes e viadutos, melhorando sua zeladoria, iluminação, segurança e promovendo sua vitalidade através da oferta de áreas de

lazer, cultura ou equipamentos públicos, de infraestruturas como o Wifi Livre SP e da promoção de atividades de animação como eventos esportivos e culturais, festas, feiras, etc.

Em 27 de abril de 2019, foi publicado o Decreto Municipal nº 58.727/2019, que "regulamenta a permissão de uso de baixos de viadutos, pontes e adjacências incluídos no Plano Municipal de Desestatização, nos termos da Lei nº 16.703, de 4 de outubro de 2017, e da Lei nº 16.651, de 16 de maio de 2017".

O referido decreto permite atividades de natureza comercial, de serviços, recreativa, de lazer, e eventos com no máximo 250 pessoas, desde que previamente autorizados, gratuitos e abertos ao público, sendo proibida qualquer atividade industrial ou que utilize gás inflamável. Também permite a exploração publicitária, respeitadas as regras da Lei Cidade Limpa.

Quanto aos aspectos a serem analisados por este colegiado, a Comissão de Administração Pública manifesta-se FAVORÁVEL ao projeto de lei, nos termos do substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa.

Sala da Comissão de Administração Pública, em 22/09/2021.

Gilson Barreto (PSDB) - Presidente

Edir Sales (PSD)

Arselino Tatto (PT) - Contrário.

Erika Hilton (PSOL)

George Hato (MDB) - Relator

Milton Ferreira (PODE)

Roberto Tripoli (PV)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 25/09/2021, p. 97

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.