



Revisão do Plano Diretor e Lei de Uso e Ocupação do Solo – 2022/2023

Cartilha – Revisão do Plano Diretor e Lei de Uso e
Ocupação do Solo

Prefeitura de Poá/SP - Estância Hidromineral

Apresentação

Nesta cartilha trazemos uma breve apresentação das propostas de Minuta para a Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI (Lei nº 3.201 2006), bem como da Minuta zoneamento e à disciplina urbanística de uso, ocupação e parcelamento do solo para fins urbanos, Lei nº 1.554/79, objeto do Contrato Administrativo nº 298/2022,, da Prefeitura da Estância Hidromineral de Poá.

Processo de Revisão Participativa do Plano Diretor

O processo de revisão iniciado ao final de 2022, contou com quatro etapas: plano de trabalho, diagnóstico, diretrizes e proposta. Durante este processo foram realizadas 3 audiências públicas e diversas reuniões técnicas. A quarta audiência pública será realizada em Dezembro, onde serão apresentadas as minutas disponibilizadas no site da Prefeitura

Após a coleta das contribuições no site e na audiência, teremos a versão final a ser enviada para o legislativo, onde deverá ser realizado novo ciclo de debates até sua aprovação final, quando efetivamente o novo arcabouço legal poderá ser implementado.

Conheça a proposta e contribua !

Plano Diretor e LUOS

O que é um Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI)?

Plano Diretor é, de acordo com a Constituição Federal, o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Trata-se de uma lei, de competência municipal que orienta o crescimento e o desenvolvimento urbano de todo o Município. Elaborado com a participação da sociedade, é um pacto social que define os instrumentos de planejamento urbano para reorganizar e direcionar o crescimento e organização dos espaços da cidade.

Qual o objetivo do PDDI?

O principal objetivo de um Plano Diretor é planejar o futuro da cidade. A partir da compreensão das funções exercidas no território (trabalho, moradia, lazer etc), ele visa ordenar o pleno desenvolvimento de forma a garantir as necessidades coletivas de toda a população.

O que deve conter o PDDI?

O Plano Diretor deve:

- i. definir o ordenamento do território municipal, incluindo áreas urbanas e rurais, de acordo com os objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano municipal;
- ii. explicitar as estratégias e instrumentos para atingir tais objetivos; e
- iii. territorializar e criar os meios para a operacionalização destes instrumentos, de acordo com as diretrizes de desenvolvimento urbano.

Porque o Plano Diretor está sendo realizado de forma conjunta à Lei de Uso e Ocupação do Solo?

A LUOS, que traz o Zoneamento dentre outras definições, estabelece **zonas em porções do território**, atrelando parâmetros específicos de uso (tipos de atividades) e de ocupação (formas de construção, isto é, os parâmetros que definem a morfologia), buscando conduzir o município em direção ao desenvolvimento de acordo com a visão de futuro pactuada pela sociedade no Plano Diretor.

O Conselho das Cidades (órgão do Ministério das Cidades) emitiu a Resolução n. 34 de 1º de julho de 2005, orientando que toda a legislação de uso e ocupação do solo – ou ao menos suas diretrizes gerais – seja consolidada no Plano Diretor, seguindo o entendimento de que o Zoneamento é considerado parte integrante do Plano Diretor. Na prática, o zoneamento é um dos mais eficazes instrumentos de implementação do Plano Diretor. Desta forma, embora por opção do executivo estejam sendo enviados como leis separadas, devem ser debatidos de forma articulada.

É previsto no artigo 182, § 1º, da Constituição de 1988 [1] e regulamentado pela Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que a lei que instituir o plano diretor deve ser revista, pelo menos, a cada dez anos. O atual PD de Poá foi aprovado em 2006 e a LUOS em 1979.



Minuta PDDI e da LUOS

A Minuta do PDDI está dividida em 7 partes. Na primeira delas, apresentamos as disposições preliminares, onde são estruturadas as diretrizes e objetivos.

TÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

TÍTULO II – DA ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO

TÍTULO III – DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

TÍTULO IV - DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

TÍTULO VI - DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO E DE GESTÃO TERRITORIAL

TÍTULO VII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

A seguir aponteremos os objetivos do PDDI articulando de que forma estão sendo instrumentalizados nas Minutas do PDDI, bem como nas propostas da LUOS:

Objetivo 1- Promover o equilíbrio entre as funções ambientais e urbanas, garantindo a redução das desigualdades territoriais, visando às melhores condições de vida e ao desenvolvimento ambiental sustentável;

O município de Poá, considerado Estância Hidromineral desde 1970, faz parte da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Trata-se de um município de pequena extensão territorial, com uma área de 17 km²; mas com mais de 100.000 habitantes, ou seja, sua densidade populacional é considerada alta, com uma taxa de 6.433 habitantes por km², muito superior à média da RMSP, que é de 2.572 habitantes por km².

Inserido na bacia hidrográfica Alto Tietê, o município é caracterizado pela presença de cabeceiras, com várias áreas que possuem importante função ambiental, com a preservação das fontes hidrominerais, bem como parcelas do território em Área de Proteção aos Mananciais e na Área de Proteção Ambiental da várzea do Rio Tietê.

Com diversas áreas de interesse de preservação, as funções urbanas e econômicas são direcionadas para as áreas urbanas consolidadas, com restrições de densidades na Macrozona das Fontes.

As condições de infraestrutura, serviços, empregos e equipamentos não se distribuem da mesma forma no território. Enquanto a parte central do território possui melhor acesso à equipamentos e infraestrutura, a porção sul do território, embora tenha acesso à infraestrutura básica, é deficitária na distribuição de equipamentos, mesmo apresentando maiores densidades. Importante ressaltar que a equidade na distribuição de infraestrutura e equipamento exige capacidade de investimentos.

Esta desigualdade na produção do espaço, bem como no acesso à equipamentos e serviços deve ser enfrentada na proposta do Plano Diretor, buscando equilibrar as funções ambientais e urbanas, equilibrando os investimentos no território. Para atingir este objetivo, estão previstos os seguintes instrumentos:

Estratégias para o objetivo 1

Desta forma, com o objetivo de promover o equilíbrio entre as funções ambientais e urbanas, garantindo a redução das desigualdades territoriais, visando às melhores condições de vida e ao desenvolvimento ambiental sustentável, propomos as seguintes estratégias:

- Consolidação e ajuste do Macrozoneamento;
- Ajuste e compatibilidade da Outorga Onerosa do Direito de Construir com as Macrozonas e zonas propostas;
- Efetivação do Fundo Municipal de desenvolvimento Urbano (FMDU) como importante fonte de recursos para efetivar os investimentos necessários.

De acordo com dados da Fundação Seade, a projeção populacional para o município de Poá para o ano de 2030 é de 122.000 pessoas, ou seja, um aumento de cerca de 7.000 novos moradores para o horizonte de aplicação do novo Plano Diretor.

1. Consolidação e ajuste do Macrozoneamento

O macrozoneamento é o primeiro nível de definição das diretrizes espaciais do Plano Diretor, “(...)estabelece um referencial espacial para o uso e a ocupação do solo na cidade, em concordância com as estratégias de política urbana” (BRASIL, 2002, p. 41). Ele é um referencial geral para o Município e deve orientar as ações do poder público tais como definição de prioridades, horizontes de tempo, programas, ações etc., além de ser a base fundamental para definição do zoneamento de uso e ocupação do solo, que detalhará os índices e parâmetros pretendidos.

A definição do Macrozoneamento de Poá buscou atualizar a compreensão das funções do território, bem como sua compatibilização com a estrutura fundiária e dinâmica do território. Sua definição tem por objetivo orientar a reequilíbrio dos benefícios do processo de urbanização, sobretudo por meio da aplicação dos instrumentos de política urbana definidos na Lei.

2. Ajuste e compatibilidade da Outorga Onerosa do Direito de Construir com as Macrozonas e zonas propostas

A Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) é o instrumento de política urbana utilizado na captura de parte dos ganhos obtidos pelo empreendedor imobiliário com aproveitamentos máximos das terras urbanas. O Município de Poá possui um território limitado, seu crescimento não se dá mais pela expansão urbana, impossibilitada pelas limitações físicas e ambientais, e sim pelo maior aproveitamento do solo e da infraestrutura instalada. A verticalização pode ser vista, de certo modo, como a expressão material de uma forma de aproveitamento construtivo e econômico das terras urbanas beneficiadas por investimentos em serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas os quais, por sua vez, são viabilizados por recursos públicos gerados pelo trabalho de toda a sociedade. Os ganhos econômicos desse aproveitamento não podem ser apropriados somente pelos proprietários e investidores privados. Ou seja, é preciso que parte desse ganho beneficie a coletividade que financia aqueles investimentos públicos. De forma resumida o instrumento funciona da seguinte maneira: definido o Coeficiente de aproveitamento básico, o proprietário do imóvel localizado em área sujeita ao instrumento, deverá pagar uma contrapartida ao município pela quantidade de área construída acima desse coeficiente até o limite máximo estabelecido para a Zona.

Para implementar o instrumento, são necessários estabelecer os seguintes critérios em Lei:

- **Delimitação das áreas de incidência do instrumento:** indicação das áreas urbanas que poderão ter construções que ultrapassem o CAB dos terrenos, passíveis de aplicação da OODC.
- **estabelecimento dos limites básicos e máximos de aproveitamento dos terrenos**
 - **Fórmula de cálculo**
 - **Situações passíveis de isenção da aplicação de OODC**
 - **Destinação dos recursos financeiros:**
 - **Previsão de criação de um Fundo Municipal:**

Minuta PDDI

Artigos 9 a 14

Anexo 3 -
Macrozoneamento

Minuta PDDI

Artigos 29 a 32

Minuta LUOS

Anexo 3 – Quadro de
Parâmetros Urbanísticos;

Minuta PDDI

Artigos 61 e 62

Minuta LUOS

Artigos 57 a 68

3. Efetivação do Fundo Municipal de desenvolvimento Urbano (FMDU)

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano foi criado no PDDI vigente, estabelecendo as fontes de recursos e destinação adequadas. O Fundo tem recebido recursos principalmente do EIV, cuja regulamentação estabeleceu cálculos de contrapartida em função do impacto do empreendimento. A Outorga Onerosa do Direito de Construir, embora tenha tido lei específica aprovada recentemente, ainda não está totalmente operacionalizada. Uma minuta de decreto ainda não foi aprovada, resultando em ausência de informações para a efetivação do cálculo e aplicação do instrumento. Desta forma, na Minuta proposta foi reformulado, prevendo os recursos nos instrumentos aqui previstos para serem implementados com a provação do PDDI e da LUOS.

Com a diminuição das receitas municipais, esta é uma importante estratégia para garantir a implementação das melhorias previstas, bem como as prioridades estabelecidas no PDDI em relação à política urbana

Minuta PDDI

Artigos 108 a 110

Objetivo 2: Preservar e recuperar o meio ambiente natural e construído, o patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico, em especial as áreas de interesse ambiental localizadas no perímetro de proteção aos mananciais (APM), APA do Rio Tietê, Macrozona das Fontes, entorno de cursos hídricos e nascentes ou fontes considerando as mudanças climáticas

O Município de Poá conta com fontes hidrominerais e parcelas de seu território compreendidas na Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais (APRM) e na Área de Proteção Ambiental (APA) da Várzea do Rio Tietê (APA). Esta APA é destinada à proteção e conservação da qualidade ambiental e dos sistemas naturais existentes.

Além disso, conforme visto anteriormente, o PDDI/2006 estabeleceu três Macrozonas cujos objetivos buscam garantir a preservação ambiental: Macrozona das Fontes, Macrozona de Uso e Ocupação Controlado (MUOC) e a Macrozonas de Proteção Ambiental (MPA), que foram mantidas, tendo apenas seus limites atualizados.

O tema e importância da preservação ambiental é bastante presente nas audiências públicas. A necessidade de o município garantir a preservação do meio ambiente e dos recursos hídricos foi o desafio mais ressaltado pela população.

Estratégias para o objetivo 2

Para que os objetivos das Macrozonas sejam efetivados é importante que sejam instrumentalizados. Ou seja, são necessários instrumentos de efetivo controle do uso e ocupação do solo através do zoneamento, bem como na articulação de outros mecanismos que contribuam para garantir e incentivar a preservação das áreas de interesse ambiental. Assim sendo, propomos as seguintes estratégias:

- Revisão das Zonas ambientais;
- Incentivo à preservação e recuperação das Áreas de Preservação Ambiental;
- Ampliação da área vegetada e arborização nos lotes



1. Revisão das zonas ambientais – Novas ZIAs

Um dos principais instrumentos de regulação da ocupação do solo proposto no PDDI foi a instituição da ZEIs. Elas estabeleceram alguns parâmetros de ocupação do solo, como Coeficiente de Aproveitamento, Taxa de Ocupação, Taxa de Permeabilidade e Lote Mínimo. Estas foram instituídas como Zonas Especiais, pois estão sobrepostas ao zoneamento, que regularia usos e categorias de atividades, bem como parâmetros complementares de ocupação, como recuos e exigências de vagas.

Uma das grandes questões levantadas sobre a avaliação da aplicação destas zonas na produção do espaço durante a vigência do PDDI, é a ausência de regulamentação clara de usos. Outro ponto importante foi o congelamento de algumas ZEIs e a desconexão da morfologia existente em relação aos parâmetros propostos.

O reconhecimento da diversidade territorial reconheceu a necessidade de criação de mais categorias que dessem condições para a permanência e regularização das edificações existentes, bem como parâmetros compatíveis com áreas com grandes lotes e necessidade de preservação. Foram propostas 5 categorias de Zonas de Interesse Ambiental. Além disso, para dar uma melhor resposta aos usos ambientalmente sustentáveis e relacionados ao turismo, propomos também a criação de um grupo de atividades não residencial específico NRa - usos não residenciais ambientalmente compatíveis, que se divide em subcategorias que serão permitidas ou não, dependendo da Zona de Interesse Ambiental em que se insere.

2. Incentivo à preservação e recuperação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) com transferência de potencial construtivo e ações compensatórias.

Uma das estratégias previstas para incentivar a preservação das áreas de preservação permanentes (APPs) e a possibilidade de utilização do instrumento de transferência do potencial construtivo, no caso de áreas onde incide restrição de uso e ocupação em função de restrições do zoneamento proposto é a utilização da Transferência de Potencial Construtivo (TDC). A delimitação, especialmente das categorias de ZIA, teve como objetivo garantir a preservação de porções do território que possuem função urbana e principalmente ambiental. A transferência do potencial construtivo poderá ocorrer para imóveis distintos, respeitando-se o total cedido e os parâmetros urbanísticos e edifícios admitidos para a zona de situação de cada empreendimento que o receber. O potencial construtivo adicional poderá ser transferido para imóveis situados apenas nas zonas inseridas na Macrozona Urbana, excetuados aqueles demarcados como ZIA. Sendo que o imóvel receptor deverá obedecer aos parâmetros de uso e ocupação

Ver Minuta LUOS

Artigos 3 e 8

Anexo 2 – Mapa de Zoneamento

Anexo 3 – Quadro de Parâmetros Urbanísticos

Proposta de Decreto de categorias de atividades

Ver Minuta PDDI

Art. 65

3. Ampliação da área vegetada e arborização nos lotes

Atualmente a lei municipal estabelece apenas a taxa de permeabilidade, cuja definição em lei que não tem garantido e manutenção de áreas verdes e vegetadas. A Macrozona Urbana, por exemplo, não possui nenhuma exigência de taxa de permeabilidade. Desta forma propomos um novo índice de áreas verdes, que devem ser reservados para áreas com solo permeável vegetadas ou arborizadas. Ambos os índices serão exigidos em todas as Zonas do município, uma vez que entendemos que deve haver um esforço cada vez maior na retenção de águas pluviais, bem como retardamento de sua velocidade em função do aumento dos índices de pluviosidade e de eventos extremos relacionados às mudanças climáticas, cada vez mais frequentes. Além disso, é importante que o município desenvolva um Plano de Arborização, que deve está previsto na revisão do PDDI.

Ver Minuta LUOS

Art. 15 e 16

Anexo 3 – Quadro de
Parâmetros Urbanísticos

Objetivo 3: Otimizar a utilização do território e da infraestrutura instalada garantindo sua função social de acordo com as características de cada Macrozona

O município de Poá possui uma área de apenas 17 km² e devido a sua pequena extensão territorial, a densidade populacional é considerada alta, com uma taxa de 6.433 habitantes por km², muito superior à média da RMSP, que é de 2.572 habitantes por km². O grau de urbanização do Município de Poá é de 98,4%, muito semelhante à média da RMSP, que é de 98,9%, com a predominância de edificações de baixa altura.

O município também possui extensa área territorial de interesse de preservação, concentrando o desafio de comportar o crescimento populacional projetado na Macrozona Urbana. Do ponto de vista da qualidade urbana, uma melhor distribuição das funções (moradia e trabalho) no território, contribuem para uma melhor qualidade de vida, uma vez que diminuem a necessidade de deslocamentos, melhorando a mobilidade urbana.

Para tanto, propomos a implementação de algumas estratégias em instrumentos que contribuam para esta diretriz. O principal instrumento de indução presente na lei é o próprio zoneamento. A questão do controle da verticalização, considerando a infraestrutura existente e prevista, bem como a qualidade urbana e melhor misturas de usos foram reforçadas no questionário junto à população.

Estratégias para o objetivo 3

Desta forma, para sua reformulação e uma adequada indução da ocupação do solo, propomos as seguintes estratégias:

- Diversidade de zonas de uso e ocupação considerando as condicionantes de infraestrutura e morfologias existentes
- Reformulação de conceito e utilização do Coeficiente de Aproveitamento e Área Computável
- Reorganização dos grupos de atividades residenciais
- Indução do cumprimento da função social da propriedade: parcelamento, edificação e utilização compulsória (PEUC).



1. Diversidade de zonas de uso e ocupação considerando as condicionantes de infraestrutura e morfologias existentes

A reestruturação do zoneamento vigente tem como premissa sua articulação com o macrozoneamento. Isso significa que seus parâmetros e usos devem ser compatíveis com os objetivos propostos no Macrozoneamento em que se insere considerando também as especificidades e morfologia existentes na zona.

Atualmente o município conta com vinte categorias de zonas, sendo que muitas se diferenciam apenas nos usos permitidos, mantendo o mesmo parâmetro de ocupação.

O uso do solo vigente, bem como a morfologia, entendida aqui como o padrão fundiário e construtivo no bairro, também foi considerado, buscando garantir sua aprovação, bem como apontar padrões com melhor qualidade urbana para sua possível transformação.

2. Reformulação de conceito e utilização do Coeficiente de Aproveitamento e Área Computável

O Coeficiente de Aproveitamento (CA) é calculado em função da relação entre área computável e a área do terreno. Ao definir situações que não sejam computáveis para fins de cálculo de CA, na prática, se traduz em um incentivo, pois possibilita chegar à índices maiores que o CA permitido na Zona. Para a revisão do PD, propomos que sejam introduzidas as áreas que efetivamente se deseja estimular uma melhor qualidade urbanística. As áreas não computáveis para fins de cálculo de coeficiente de aproveitamento as propostas são:

- As áreas dos pavimentos em subsolo destinadas à estacionamento de veículos, desde que não aflorados. Excessão na Macrozona das Fontes, onde se deseja preservar os lençóis freáticos e o incentivo se direciona para pavimentos acima do térreo.

Busca-se assim induzir a produção de estacionamento de veículos no subsolo, evitando estacionamentos descobertos e sem construção em áreas urbanizadas, que na prática não efetivam uma função social. Busca-se, também balizar a proposta de introdução de taxa de permeabilidade e índice de áreas verdes que serão exigidas em todas as zonas em terrenos com áreas acima de 500m² liberando áreas para sua efetivação.

- As áreas localizadas nos pavimentos térreos destinadas a usos não residenciais.

Busca-se induzir uso misto como incentivo de maior mistura de usos e melhor qualidade urbana, em algumas zonas corredores, onde se pretende maior diversidade de uso, este incentivo será obrigatório.

- As áreas localizadas nos pavimentos térreos, sem restrição de acesso e destinadas à fruição pública averbadas na matrícula do imóvel, desde que liberadas de qualquer edificação ou vaga de estacionamento.

Busca-se contribuir para uma melhor mobilidade e acessibilidade de pedestres. Há ainda muitas glebas de grandes dimensões e a criação de áreas de fruição são importantes incentivos e podem ser exigidas para empreendimentos de grandes dimensões.

Minuta LUOS

Artigos 3

Anexo 2 – Mapa de Zoneamento

Anexo 3 – Quadro de Parâmetros Urbanísticos

Minuta LUOS

Artigos 18 e 27 a 31

3. Reorganização dos grupos de atividades residenciais

Atualmente o município de Poá trabalha com apenas duas categorias de uso residencial:

- Uni-residencial (R1), correspondente a uma unidade habitacional por lote.
- Multi-residencial (R2), correspondente a mais de uma unidade habitacional por lote, independentemente da tipologia adotada ser vertical ou horizontal.

A definição de apenas duas categorias não reflete a multiplicidade de tipologias, porte e desafios para melhoria da qualidade de sua inserção urbana. Desta forma, propomos novas categorias que serão permitidas de acordo com a zona e a partir de requisitos mínimos de implementação.

4. Indução do cumprimento da função social da propriedade: parcelamento, edificação e utilização compulsória (PEUC)

O município de Poá possui uma intensa ocupação territorial, mas ainda assim apresenta imóveis vazios e subutilizados em seu território que podem ser induzidos à ocupação. Para tanto, existe a possibilidade de urbanização ou edificação compulsórias – mecanismo criado pelo Estatuto da Cidade (lei federal no 10.257/2001) para impedir que as áreas vazias da cidade continuem ociosas. Terrenos ou edificações vazias e/ou subutilizadas, dentro da malha urbana, são socialmente prejudiciais, tendo em vista que são atendidos por infraestrutura urbana, implementada por investimentos públicos para atender à população e não para garantir uma valorização particular.

Um passo importante para sua implementação é apontar um recorte de área de forma a que se possa focar sua implementação, o que no caso de um município pequeno, pode ser estratégico na gestão do instrumento. O instrumento não deve ser aplicado nas Macrozonas e Zonas de Interesse Ambiental, e propomos os seguintes critérios para enquadramento dos imóveis que serão considerados para fins de parcelamento e utilização compulsórios:

- Imóveis não edificados: glebas ou lotes maiores que 1.000m² que não tenham edificações aprovadas ou executadas.
- Imóveis subutilizados: glebas ou lotes maiores que 1.000m² que não alcancem o coeficiente de aproveitamento mínimo definido na Lei (CA mínimo proposto de 0,3)
- Imóveis não utilizados: os imóveis que, mesmo atingindo o coeficiente de aproveitamento mínimo, estejam em ruínas, ofereçam riscos à salubridade ou segurança da população, tenham sido objeto de demolição, embargo, abandono, desabamento, paralisação por mais de 3 anos da execução de projeto regularmente aprovado, sujeitos em todos os casos à comprovação da desocupação por meio de consulta às concessionárias de serviços essenciais como água e energia.

Minuta LUOS

Artigo 7

Anexo 3 – Quadro de Parâmetros Urbanísticos;

Anexo 4a – Quadros de Condicionantes de Uso do Solo por Categoria de uso;

Minuta PDDI

Artigo 37 a 48

Objetivo 4: Assegurar o direito de mobilidade e locomoção dos habitantes mediante oferta de transporte público e de condições adequadas para a circulação de veículos e pedestres, inclusive por meio de ciclovias mediante a sua viabilidade técnica;

Um dos principais componentes do direito à cidade e da formação de cidades mais sustentáveis e inclusivas é a mobilidade urbana, que é central para o planejamento e para a orientação das dinâmicas urbanas dentro do município e da região na qual se insere. O Plano Diretor pode trazer contribuições significativas para a melhoria das condições de mobilidade estabelecendo critérios para o uso de instrumentos urbanísticos que controlem os impactos de grandes empreendimentos no sistema de mobilidade, direcionando a lógica de organização do uso do solo urbano, tornando a cidade menos dispersa, mais inclusiva e equânime ao facilitar a circulação por diferentes regiões urbanas, gerando economias para a comunidade e para o poder público.

A questão da mobilidade urbana é um tema recorrente, especialmente relacionado à verticalização e adensamento nas oitavas públicas. No entanto, a questão da mobilidade urbana não se limita ao território municipal de Poá, mas à Região Metropolitana como um todo. O PlanMob trouxe um mapeamento do grau de conectividade e saturação do sistema viário no município, identificando bairros e regiões que com melhor ou pior grau de conexão urbana. Um fator importante é a existência de diversas barreiras urbanas - rodovia, trilhos, avenidas - somados às grandes glebas e áreas de interesse ambiental que fragmentam o tecido urbano. Estas glebas têm sido ocupadas com condomínios contíguos sem que seja garantida uma melhor conectividade através de novas vias públicas que contribuam para a melhoria da integração viária. Caso estas glebas sigam sendo ocupadas desta forma, sem garantia de conexões viárias, a saturação destas vias serão agravadas pelo adensamento.



Estratégias para o Objetivo 4

A partir destes desafios, entendemos que a revisão do PDDI pode contribuir com algumas estratégias para a melhoria das condições de mobilidade no município, dentre eles:

- **Priorização da Macrozona Urbana e condicionantes para melhor aproveitamento do uso e ocupação do solo;**
- **Indicação de novos projetos de alinhamentos viários que contribuam para a melhoria da conectividade e integração da malha urbana.**
- **Ampliação do sistema cicloviário e de calçadas.**

1. Priorização da Macrozona Urbana e condicionantes para melhor aproveitamento do uso e ocupação do solo.

Os dados de deslocamento por modo de transporte trazidos pelo PlanMob são importantes subsídios para se pensar o planejamento territorial, as zonas de adensamento populacional, bem como de possíveis restrições de usos. Embora o município possua uma boa cobertura de acesso ao transporte coletivo, há problemas relacionados à integração de tarifas e conexões de linhas e o modo de transporte individual prevalece nos deslocamentos internos.

A Macrozona Urbana possui o melhor alcance de transporte coletivo, especialmente no transporte de trens. A região central, embora seja mais bem conectada ao transporte coletivo, também é uma importante via de passagem metropolitana e tem uma grande concentração de comércios e serviços.

Atualmente pode-se verticalizar, sem limite de altura ou restrições em toda a Macrozona Urbana, desta forma, propomos que a largura do sistema viário seja um parâmetro condicionante para conjuntos multifamiliares, bem como zonas diferenciadas considerando as condições de conectividade ou proximidade de viário e de transporte de maior capacidade.

2. Indicação de novos projetos de alinhamentos viários que contribuam para a melhoria da conectividade e integração da mobilidade.

A estrutura do sistema viário do Município de Poá está em grande parte condicionada pela presença de três eixos lineares que atravessam o seu território e estabelecem barreiras à circulação interna, sendo um no sentido norte – sul e dois no sentido leste - oeste, proporcionando descontinuidades viárias e barreiras importantes no tecido urbano. Além disso, há um conjunto de loteamentos que possuem baixa conectividade ou integração somados à grandes glebas que possuem restrições ambientais ou que ainda não foram ocupadas.

Desta forma estamos indicando como diretriz que seja realizados estudos de alinhamento viário, que possam garantir esta conectividade, melhorando o fluxo e possibilidades de conexão.

3. Incentivo à ampliação das calçadas.

A melhoria da mobilidade ativa é importante para um melhor qualidade urbana e ambiental. Identificamos diversas situações com calçadas mínimas, sem condições de acessibilidade ou de efetivação de arborização urbana. Para tanto, propomos uma largura mínima, sendo maior nas Zonas Corredores, onde são permitidas atividades de maior impacto e tamanhos.

A proposta é compensar o proprietário pela doação da área, através da manutenção dos parâmetros de coeficiente de aproveitamento e de taxa de ocupação originais do terreno, bem como ajuste do recuo frontal.

Minuta PDDI

Art. 11

Anexo 3 – Mapa de Macrozoneamento;

Minuta LUOS

Anexo 3 – Quadro de Parâmetros Urbanísticos;

Minuta PDDI

Art. 26

VI. Anexo 6 – Mapas de Diretrizes Viárias (6a, 6b, 6c, 6d);

Minuta LUOS

Art. 26

Objetivo 5: Melhorar a qualidade de vida ambiental e urbana nos bairros, ampliando acesso à equipamentos, comércio e serviços.

A melhoria da qualidade de vida urbana e ambiental é um tema recorrente nas audiências e nas respostas dos questionários realizadas no processo de revisão do PDI. Dentro dos temas abordados nos desafios, diversas contribuições se direcionaram para a qualidade urbana resultante da abordagem de temas de mobilidade, expansão urbana, meio ambiente e saneamento. Ampliação das áreas de lazer e praças, problemas de drenagem, limitação e controle do adensamento e da verticalização, melhoria das calçadas, ampliação do uso misto, dentre outras, foram algumas das propostas elencadas neste processo

Estratégias para o objetivo 5

São vários os aspectos que contribuem para a manutenção ou ampliação da qualidade urbana de um território. Dentre os aspectos que o Plano Diretor pode abranger em sua competência identificamos alguns instrumentos e parâmetros que efetivamente podem contribuir para a manutenção e melhoria da qualidade urbana de Poá. Estes instrumentos visam atingir os seguintes objetivos:

- Reserva de áreas para ampliar a implementação de equipamentos públicos e praças (Direito de preempção);
- Melhoria da drenagem urbana: exigência de reservatório de retenção para imóveis situados em bacias críticas;
- Estímulo ao uso misto no térreo das edificações na ocupação do solo;
- Revisão da classificação e controle de usos não residenciais (inclusive empreendimentos especiais e de impacto)
- Maior controle dos parâmetros de ocupação: CA, gabarito, afastamentos e taxa de ocupação e Índice de áreas verdes;



1. Direito de Preempção: reserva de áreas para ampliação de equipamentos públicos e de lazer

O direito de Preempção trata da preferência, por parte do poder público, para compra de imóveis de seu interesse. Ou seja, no momento de venda do imóvel, o proprietário deve oferecer, pelo mesmo preço de mercado, primeiramente para o poder público que tem a preferência da compra.

O objetivo do Direito de Preempção é facilitar a aquisição, por parte do poder público, de áreas de seu interesse, para a realização de projetos específicos, desde que sejam para projetos de regularização fundiária, programas habitacionais de interesse social, reserva fundiária, implantação de equipamentos comunitários, espaços públicos e de lazer ou áreas de preservação ambiental. Ao delimitar estas áreas em mapa, o Plano Diretor Urbano permite ao poder público adquirir as áreas de interesse progressivamente com valor de mercado, ou seja, menor do que o custo de desapropriação, contribuindo para o efetivo planejamento das intervenções urbanas no território.

No PDDI prevemos algumas possibilidades de utilização deste instrumento que, no entanto, depende da estruturação de um procedimento administrativo e de reserva de recursos.

2. Estímulo ao uso misto e à fruição pública no térreo das edificações

A mistura de usos residenciais e não residenciais contribui para um equilíbrio das funções urbanas, diminuindo a necessidade de deslocamentos. Como apontado nas consultas públicas, há apontamentos da necessidade de melhor aproveitamento das áreas, especialmente com sistemas viários com maior capacidade. Uma das formas de incentivo ao uso misto é não computar algumas áreas para fins de CA (ver objetivo 3), lembrando que o coeficiente de aproveitamento utilizado acima do básico é utilizado para fins de cálculo de outorga onerosa do direito de construir. Desta forma as áreas não computadas permitem construir a mais ao mesmo tempo em que não são incluídas na cobrança da outorga.

Os itens propostos como não computados buscam melhorar a qualidade urbana na cidade, tais como as áreas localizadas nos pavimentos térreos destinadas a usos não residenciais sem restrição de acesso e destinadas à fruição pública averbadas na matrícula do imóvel, desde que liberadas de qualquer edificação ou vaga de estacionamento.

O uso não residencial no térreo possibilita uma melhor distribuição das atividades no território ao mesmo tempo em que contribui para a dinamização e qualificação do passeio público. A restrição a apenas poucos itens como não computável garante o real incentivo para estes condicionantes. A fruição pública destina áreas comuns à toda a cidade e não somente aos proprietários da edificação em questão, tem a finalidade de ampliar as áreas de circulação de pedestres, proporcionando maior utilização do espaço público e melhorando a interação dos pedestres com o pavimento térreo das edificações. Este incentivo pode ser uma importante estratégia de melhorar a circulação de pedestres, especialmente em empreendimentos em grandes glebas. A conjunção de ambos os incentivos potencializa a utilização bem como a ampliação de espaços públicos na cidade, especialmente na escala do pedestre.

Minuta PDDI

Art. 32

Minuta LUOS

Art. 27 e 28

3. Revisão da classificação, controle e condicionantes de instalação de usos não residenciais, inclusive o EIV

A disciplina de uso é objeto do Título III do PDDI, mas seus dispositivos não são suficientes. Havia a dependência de regulação superveniente dos usos (art. 43) e um direcionamento à sua diversificação no Município, de acordo com a orientação geral das Macrozonas (art. 44, inciso IV; art. 47). As categorias de incomodidades definidas no art. 58 também nunca acarretaram diferenciações aos usos permitidos.

Embora as categorias remetam a limitação de porte, esta nunca foi efetivada. Na prática, onde os usos são permitidos, ou seja, em praticamente todo o território da Macrozona Urbana, os empreendimentos podem ser implementados independente do grau de incomodidade, porte ou natureza da atividade. A única estratégia de minimizar o impacto é através dos requisitos do EIV. Uma melhor qualidade urbana é também resultado da redução dos conflitos e incomodidades, desta forma propomos uma nova classificação que considere a compatibilidade com os usos residenciais, bem como recorte de porte e condicionantes de implementação.

Estas categorias propostas foram realizadas em diálogo com a classificação CNAE, contribuindo para uma melhor compreensão e transparência na definição e implementação das atividades no território. A compatibilização CNAE é realizada através de proposta de decreto, para que possam ser atualizada, em função das novas atividades que seguem sendo criadas, ou mesmo no caso de reclassificação, caso o Conselho esteja de acordo.

Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV

Atualmente o EIV é o principal instrumento que institui condicionantes para implementação de empreendimentos de maior impacto urbano. O PDDI vigente estabeleceu um conjunto de atividades consideradas de impacto, bem como alguns recortes por porte ou área. Este recorte foi aprimorado na proposta de Minuta, bem como os critérios e condicionantes para cobrança de melhorias.

4. Maior definição dos parâmetros de ocupação

Uma das maiores preocupações apontadas pela população é o controle do adensamento e da verticalização. Atualmente a altura da edificação é limitada apenas pela relação entre o Coeficiente Aproveitamento e a Taxa de Ocupação, ou seja, quanto maior o terreno e menor a taxa de ocupação utilizada, mais alta pode ser a edificação. Desta forma, propomos a inserção de altura máxima da edificação (H), como estratégia de melhoria da inserção urbana em relação à morfologia, sistema viário e paisagem existentes.

Com a definição de novas categorias de usos residenciais (ver objetivo 3, item c), também podemos efetivar um melhor controle do adensamento através da cota parte de terreno/unidade. Atualmente, no caso de R2 a cota parte é de 125m², independente da zona em que se insere, causando distorções em relação ao objetivo da zona em que se insere.

A definição de cota-parte de terrenos para os usos multifamiliares residenciais de forma compatível com a morfologia e objetivo da respectiva zona, dá maior coerência à proposta e controle sobre o adensamento do solo.

Minuta LUOS

Art. 8 a 13

Anexo 4 – Quadros de Condicionantes de Uso do Solo, por:

4.a - Categoria de uso;

4.b – Limite de Porte de uso não residencial.

Minuta LUOS

Art. 67 a 77

5. Melhoria da drenagem urbana: exigência de reservatório de retenção e ampliação das áreas verdes permeáveis

Tanto nas análises técnicas quanto nas falas da população, a questão da drenagem e de problemas relacionados à alagamentos foram recorrentes. As análises técnicas baseadas no plano de riscos identificaram as principais áreas de risco de alagamentos no território. embora as áreas mais críticas estejam situadas na área central, há outras vias e bairros que também apresentam riscos. Embora o plano de risco aponte obras e estratégias necessárias para melhoria dos problemas, estratégias que contribuam para a ampliação da permeabilidade e para a diminuição da velocidade da água nos canais de drenagem podem contribuir para a melhoria das condições atuais, especialmente quando consideramos que mudanças climáticas têm ampliado os índices pluviiais sensivelmente nos últimos anos, ocasionando maiores problemas de drenagem em toda a RMSP.

Embora o PDDI traga a exigência de taxa de permeabilidade em algumas zonas, sua aplicação tem resultado em extensas áreas destinadas ao sistema viário ou estacionamento de veículos utilizando pisos de concreto intertravados, que não necessariamente atendem as especificações de permeabilidade estipuladas pelas normas técnicas. Além disso, não foram observadas reservas de áreas verdes, com vegetação, em diversos empreendimentos. As áreas vegetadas são importantes não só para a permeabilidade do solo, mas também para a melhoria da temperatura e qualidade urbana. A seguir ilustramos a implementação de empreendimentos que apresentam apenas áreas permeáveis ou que não possuem esse requerimento.

Desta forma, na revisão do PDI foram propostos dois parâmetros relacionados à drenagem:

- manutenção do parâmetro de taxa de permeabilidade,;
- Criação de índice de áreas verdes destinados à arborização e/ou vegetação;
- exigência de reservatório para águas pluviais para novos empreendimentos com mais de 500m² localizados na Macrozona Urbana.

Minuta LUOS

Art. 15 a 17

Objetivo 6: Garantir condições para o desenvolvimento econômico e turístico

O turismo é um tema de importância no município de Poá. É fundamental que o Plano Diretor direcione suas diretrizes para um turismo mais sustentável, garantindo a integridade dos ambientes naturais para a geração futura. O desenvolvimento de uma região sem o devido planejamento pode levar rapidamente ao esgotamento dos recursos naturais, à descaracterização do patrimônio cultural e à desestruturação social, o que pode comprometer os atrativos turísticos, a vida da população local e, conseqüentemente, o desenvolvimento das atividades relacionadas.

Além do turismo ambiental, o turismo religioso é um importante ativo a ser desenvolvido no município. O Plano de Turismo, realizado em 2018, apontou ainda a potencialidade e desenvolvimento de Turismo de Pesca, Turismo Cultural e Turismo de Saúde.

O olhar para o turismo no âmbito da revisão do Plano Diretor deve considerar os atrativos desejados, as condições de deslocamento, especialmente do sistema viário, trânsito e estacionamento, bem como no uso do solo, com atenção para os empreendimentos de impacto e polos geradores de tráfego a partir de um olhar integrado sobre o território.

O desenvolvimento econômico na cidade também se relaciona às atividades de comércio, serviços e indústria, desta forma, a revisão do PDDI também traz propostas de adequação das atuais Zonas Econômicas.

Estratégias para o objetivo 6

As estratégias para criação de condições para o desenvolvimento turístico do Município são as seguintes:

- **Rotas turísticas ZCOR1**
- **Criação de grupos de atividades de interesse turístico e ambiental;**
- **Revisão das zonas econômicas.**



1. Rotas turísticas, equipamentos e atividades de apoio

O Plano de Turismo realizou um inventário de equipamentos e atrativos turísticos que podem ser potencializados no município. Equipamentos e Atrativos são entendidos como um conjunto de facilidades necessárias para acomodar, manter e ocupar os tempos livres dos turistas, tais como meios de hospedagem, serviços de gastronomia, animação, centros de congressos, comércio, transportes locais e outros serviços (Plano de Turismo de Poá, 2018).

Ao espacializarmos estes atrativos, verificamos algumas concentrações importantes, que foram consideradas nas diretrizes de uso e ocupação do solo, de forma a contribuir para seu fortalecimento. O Plano de Turismo trouxe ainda uma avaliação dos atrativos existentes e apontou que estes possuem níveis satisfatórios de fluxo de atração, mas que a estruturação de rotas potencializaria o poder de atração destes pontos corroborando para o desenvolvimento de novos produtos e para a geração de novas oportunidades ao turismo de Poá.

A partir dessas leituras espacializadas e rotas sugeridas foram avaliadas os sistemas viários que seriam mais adequados para melhoria das condições de circulação e de usos que fomentem o turismo de forma a contribuir para a criação de rotas turísticas no município, conectando os principais pontos turísticos. A proposta é que estas vias sejam tratadas como zonas corredores, permitindo atividades turísticas e complementares, incentivando ampliação de calçadas da melhoria da mobilidade e acessibilidade.

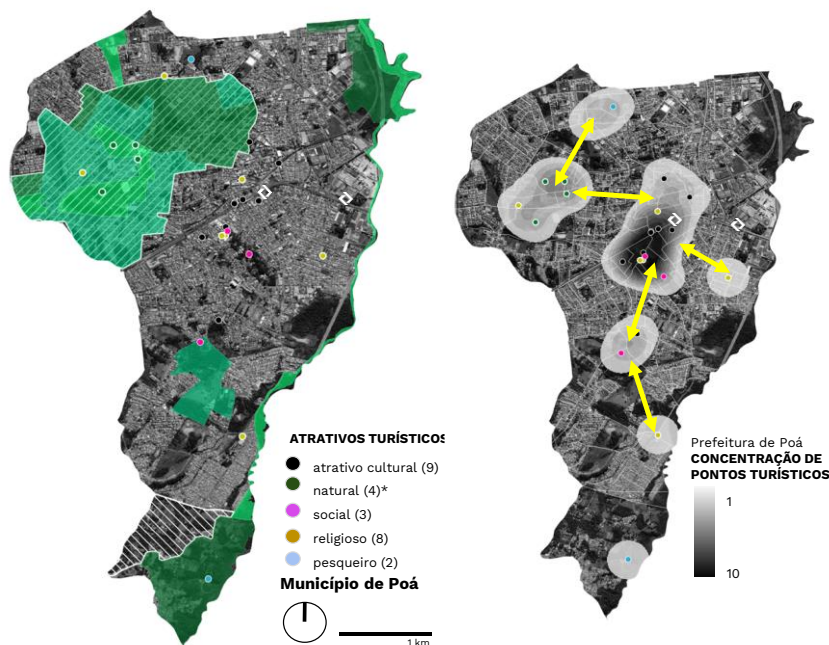
Minuta LUOS

Art. 3

Anexo 2 – Mapa de Zoneamento

Anexo 3 – Quadro de Parâmetros Urbanísticos

Atrativos existentes de turismo ambiental, cultural e religioso, manchas e rotas de concentração



Fonte: Prefeitura de Poá. Elaboração própria.

2. Criação de grupos de atividades de interesse turístico e ambiental

A questão da necessidade de uma melhor definição de categorias de uso que contribuam para a efetivação de um turismo sustentável e adequado foi aprofundada no objetivo 2, item a. Estas categorias foram criadas de forma que se possa indicar grupos de atividades adequados nas zonas de interesse ambiental. Nas rotas turísticas que estejam na Macrozona das Fontes, outros grupos de atividades serão agregados. Importante ressaltar que os grupos foram pensados de forma a garantir as atividades de apoio, como serviços de hospedagem, por exemplo. Isso é trazido pelo Plano de Turismo como um grande gargalo para um melhor desenvolvimento do turismo em Poá:

Como apontamos a relação com as categorias CNAE traz mais um passo na melhor definição de categorias, criando maior segurança jurídica para os empreendedores.

3. Revisão das zonas econômicas

O município possui duas categorias de zonas especiais que são direcionadas para o desenvolvimento econômico: Zona Especial de Interesse Industrial (ZEII) e Zona Especial de Interesse Comercial (ZEIC). No PDDI foram tratadas como zonas especiais, pois se sobrepõe e complementam regramentos do zoneamento vigente. A proposta de revisão do PDDI e da LUOS busca garantir uma legislação que se efetive e não dependa de legislações específicas ou complementares. Desta forma, foram propostas zonas com parâmetros de uso e ocupação do solo, trazendo as novas propostas de categorias de usos, bem como parâmetros qualificares.

As Zonas industriais foram redesenhadas buscando compreender as atividades ali colocadas, ajustando limites e viabilizando categorias não residenciais de apoio à indústria, bem como atividades de comércio de maior porte, possibilitando ampliar as possibilidades econômicas em áreas com áreas vazias ainda não ocupadas.

Minuta LUOS

Art. 8

Anexo 4 – Quadros de Condicionantes de Uso do Solo, por: atividades

Minuta LUOS

Art. 3

Anexo 4 – Quadros de Condicionantes de Uso do Solo, por:

a) 4.a - Categoria de uso;

b) 4.b – Limite de Porte de uso não residencial

Decreto de categorias de atividades

Objetivo 7: Garantir moradia digna e ampliar a regularização fundiária

O objetivo fundamental do Plano Diretor é estabelecer de que forma a propriedade cumprirá sua função social, a fim de garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada reconhecendo o direito à moradia e aos serviços urbanos. Portanto, o Plano Diretor deve incidir diretamente nas diretrizes da política habitacional, induzindo a ocupação e a produção habitacional em áreas dotadas de infraestrutura, democratizando o acesso ao solo urbano e à cidade.

De acordo com o PLHIS, em 2013 foram identificados 18 assentamentos precários, sendo que metade destes são classificados como favelas e a outra metade como loteamentos precários, sendo que o último apresenta maior número de domicílios (594), contra 190 nas favelas. O Plano também cruzou as informações de precariedade com áreas de risco identificadas na época, resultando na identificação de 268 domicílios localizados em áreas precárias com algum risco geológico de deslizamento ou inundação.

Além disso, o PLHIS estimou o déficit habitacional quantitativo, ou seja, a necessidade de produção de novas moradias seguindo os componentes e metodologia da Fundação João Pinheiro, totalizando um universo de necessidade de 4.319 novas moradias, sendo que 396 destes estariam dentro de assentamentos precários. Estes somados à projeção futura e déficit quantitativo de domicílios para famílias com até 3 salários mínimos, ou seja Habitação de Interesse Social (HIS) para o ano de 2013 foi de 2862 unidades, sendo que para o ano de 2025, a projeção é de 3902 unidades como déficit, totalizando 6764 novas unidades como necessidade de nova produção de moradias naquele momento. É preciso garantir reserva de terra para produção de HIS, bem como condições para reurbanização e regularização fundiária no municípios. Para tanto propomos um conjunto de estratégias no PDDI e na LUOS.

Estratégias para o objetivo 7

Dadas as alterações ocorridas no território e nos procedimentos, as estratégias elencadas para efetivar o objetivo elencado, propomos:

- **a revisão, ajuste e ampliação dos perímetros de ZEIS**
- **revisão e ajuste dos procedimentos de regularização fundiárias**
- **ajuste de conceitos e incentivos para a produção de moradia de interesse social e de mercado popular**

1. Revisão, ajuste e ampliação dos perímetros das ZEIS

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), são porções delimitadas em lei com objetivo de reservar terra para produção de HIS, no caso das ZEIS 1, e também para demarcar as áreas que necessitam de ações de regularização fundiária e urbanização do solo. As categorias foram revistas, bem como seus limites.

No caso das ZEIS 1, destinadas à produção de moradias, foi verificado que poucas destas áreas foram efetivamente ocupada, na proposta ajustamos as definições, bem como requisitos e incentivos para sua implementação. As ZEIS para regularização foram condensadas em apenas uma categoria, as ZEIS 2, que devem seguir os procedimentos previstos na próxima estratégia.

4. Revisão dos procedimentos de regularização fundiária

O PDI vigente previu o plano de urbanização como instrumento para realização de ações e intervenções previstas nas Zonas Especiais de Interesse Social, que deveriam ser estabelecidas por meio de decreto municipal. O município, no entanto, não efetivou nenhum plano de reurbanização durante a vigência do PDDI. Os processos de urbanização e regularização vigentes seguem diretrizes e parâmetros do programa estadual Cidade Legal e, mais recentemente, as diretrizes da Lei Federal de Regularização Fundiária (Lei nº 13.465/2017).

É certo que a revisão da legislação federal revista uniformiza, em escala nacional, uma série de procedimentos e requisitos documentais (aos quais a atual legislação municipal já se aproxima. A disciplina federal também definiu os atos de administrativos pelos quais se responsabiliza o Município, em especial, a Certidão de Regularização Fundiária (CRF) e a forma de seu recebimento e processamento no registro imobiliário.

Em síntese, a revisão do PDDI propõe a compatibilização da legislação municipal em relação ao arcabouço legal vigente em nível estadual e federal. Isso significa dizer que procedimentos contemplados na legislação federal poderão ser simplificados, ou mesmo suprimidos, quando assegurados na legislação federal. No caso da compatibilização da legislação ambiental, sobretudo de âmbito estadual, o regramento local deverá atentar aos enquadramentos e condições definidas para permitir ou restringir as ações de regularização.

5. Incentivo à moradia de interesse social e de mercado popular

Embora o PDDI tenha estabelecido os conceitos de HIS e HMP na legislação, apontando que estes deveriam ser prioritários na produção dentro das ZEIS 1, não foi estabelecido percentual mínimo de produção ou regramento, o que foi remetido à lei específica, que nunca foi regulamentada. Desta forma, os conceitos serão mantidos, no entanto, propomos a complementação das definições da ZEIS e percentuais mínimos de produção necessárias. Além disso, há um grande incentivo proposto através do desconoto na outorga onerosa para produção de HIS e HMP dentro das ZEIS

Minuta PDDI

Art. 15 a 18

Anexo 4 – Mapa de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)

Minuta PDDI

Art. 77 a 94

Minuta PDDI

Art. 62 e 77 a 94