

---

## **Considerações sobre a evolução da política ambiental do município de São Paulo definida nos planos diretores**

**Eduardo Buchala**

Artigo originalmente publicado na Revista da Consultoria Técnico-Legislativa SGP.5  
Câmara Municipal de São Paulo - v.2, n.1 – São Paulo: CMSP, 2013.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citado (as) o (as) autor (as). Reproduções para fins comerciais são proibidas.  
O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de São Paulo.

---

# Considerações sobre a evolução da política ambiental do município de São Paulo definida nos planos diretores<sup>1</sup>

Eduardo Buchala<sup>2</sup>

O presente artigo visa comentar a evolução das políticas ambientais contidas nos planos diretores de desenvolvimento urbano do município de São Paulo, estabelecidos desde o ano de 1930 até os Planos Diretor e Regional de 2002/2004, verificada a partir de pesquisa bibliográfica na literatura técnica e na legislação existente sobre o assunto, sendo para isto examinados os conteúdos com a temática de preservação ambiental, em cada plano separadamente. É apresentada uma breve descrição da forma geral como que a maioria das cidades brasileiras se desenvolveu, seguida de um relato do crescimento do município de São Paulo, desde a sua fundação até o ano de 1930. Foi incluída uma breve descrição da evolução do movimento ambientalista no Brasil e no mundo para o entendimento do contexto em que ocorreram os planos diretores, foi abordado o Estatuto da Cidade instituído em 2001 e em seguida, foi abordado o conteúdo ambiental de cada um dos Planos Diretores do município.

## 1. A formação das cidades brasileiras

A espécie humana sempre se caracterizou por uma tendência gregária, isto é, pela formação de grupos, tribos, hordas e comunidades. Desde a mais remota antiguidade, o homem constituiu suas aldeias, sempre reunido em grupos, para maior facilidade de defesa ou de divisão de trabalho e as cidades foram sendo construídas e desenvolvidas justamente para abrigar e facilitar as atividades humanas (BRANCO, 2003).

---

<sup>1</sup> Artigo técnico baseado em monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação Lato-Sensu em “Tecnologia e Gestão Ambiental” da Fundação Armando Alvares Penteado, em agosto/2012, tendo como Orientador de Conteúdo o Prof. Dr. Eduardo Trani, como Orientadora de Metodologia a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Irene Bartolomeu Ayrosa e como Coordenadora de Curso a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cristiane Lima Cortez.

<sup>2</sup> Consultor Técnico Legislativo – Engenharia – da Câmara Municipal de São Paulo. Especialista em Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (FEMA) e em Tecnologia e Gestão Ambiental (FAAP)

As cidades geram ideias, produtos e conceitos que são consumidos por habitantes urbanos, em um ritmo que se acentua progressivamente. A pujança desse processo criação/consumo transformou as cidades em polos de atração para todos que almejam produzir ou consumir bens culturais, procurar trabalho ou aprimorar seus estudos (SALDIVA, 2010).

E o mesmo autor considera que a tecnologia que aumenta a eficiência da produção de alimentos no campo é desenvolvida nas cidades, que, ao mesmo tempo, atraem os moradores do campo com a sofisticação do modo de vida urbano. Nesse processo, as zonas agrárias se esvaziam e as cidades crescem cada vez mais, sendo que, o Brasil, que contava com uma população predominantemente rural na primeira metade do século XX, abriga hoje mais de 80% de seus habitantes na zona urbana.

As cidades passaram, então, a ser o ponto central da questão ambiental dos países. É nelas que surge a pressão por alimentos e pela energia, cuja geração afeta os rios, os campos e as florestas. A demanda por água e outros bens naturais, que modifica ou interrompe os cursos dos rios, que cria pastagens aonde era cerrado, que planta aonde era mata, é fruto das necessidades do homem urbano. Dessa forma, medidas que aumentem a sustentabilidade das cidades terão impactos benéficos que se estenderão para muito além de seus limites territoriais (SALDIVA, 2010).

Segundo Cymbalista (2007), a rápida urbanização pela qual passou a sociedade brasileira foi uma das principais questões sociais do país no século XX, sendo que em números absolutos, em 40 anos (1960 a 2000), a população urbana aumentou de 31 milhões para 137 milhões. Esta urbanização vertiginosa coincidiu com o fim de um período de maior expansão da economia brasileira, introduzindo um novo e dramático quadro para as cidades: mais do que evocar progresso ou desenvolvimento, elas passam a retratar e reproduzir de forma exemplar as injustiças e desigualdades na sociedade.

No início deste século, o processo de urbanização começou a perder velocidade, mas a desigualdade e a pobreza já se encontravam instaladas em nossas cidades e se apresentando na forma de imensas diferenças socioeconômicas entre as populações das áreas centrais e as das periferias das regiões metropolitanas. Em geral, as cidades se dividem entre uma porção legal, rica, provida de infraestrutura e de equipamentos públicos e, outra, ilegal, pobre, precária e desprovida de investimentos públicos.

À medida que moram e transitam nos locais desqualificados, violentos e com poucos empregos na cidade, os mais pobres acabam tendo pouco acesso às oportunidades de trabalho, cultura e lazer que a cidade oferece. Por outro lado, aqueles que conseguem viver “do lado de dentro” (em geral os mais ricos) têm mais facilidade de acesso às oportunidades, inclusive aquelas decorrentes de investimentos públicos, pois bibliotecas, museus e universidades públicas situam-se nas porções mais consolidadas da cidade. O mercado imobiliário reafirma essa divisão: pobres para um lado,

ricos para outro e os espaços de contato entre os diferentes grupos têm sido cada vez mais mediados por aparatos de vigilância e segurança (CYMBALISTA, 2007).

Os próprios investimentos públicos causam impactos diferentes ao incidir sobre as diferentes partes da cidade: nas áreas ricas acabam valorizando ainda mais o patrimônio daqueles que já detêm o capital imobiliário. Já nas partes pobres, quando o investimento chega – em geral, muitos anos após a chegada da população – a valorização acaba expulsando os moradores para mais longe ainda. Isso é mais perceptível ao longo das décadas, conforme os imóveis vão sendo vendidos pelos ocupantes originais e comprados por outros grupos sociais. O mais perverso é que essa valorização decorre, muitas vezes, após anos de lutas e reivindicações da população para obter cada centavo de investimento público, em uma relação que frequentemente envolve clientelismo e troca de votos com grupos políticos (CYMBALISTA, 2007).

Uma vez expulsa dos locais valorizados pela infraestrutura, a população de baixa renda tem como única alternativa reiniciar o processo: ocupar locais ainda mais distantes e desprovidos de investimentos – e por isso mesmo baratos – e retornar à humilhante negociação pela chegada da infraestrutura e dos equipamentos públicos, enquanto constrói aos poucos suas casas. Dessa forma a cidade passa a crescer indefinidamente: sob esse modelo, ela nunca cresce para dentro, aproveitando locais que podem ser adensados, pois é impossível para a maior parte das pessoas o pagamento pelo acesso aonde já se dispõe de toda a infraestrutura instalada (CYMBALISTA, 2007).

E o mesmo autor ainda considera que outro elemento importante é a dimensão ambiental. As especificidades das áreas de interesse ambiental – beiras de córregos, dunas, mangues, restingas, serras, áreas de mananciais, escarpas – levam o Poder Público a declará-las como de uso restrito, provocando em muitos casos uma grande desvalorização imobiliária, pois os preços decorrem da possibilidade de edificação e de uso dos terrenos. Uma vez desvalorizados para o mercado formal, os territórios de interesse ambiental acabam se transformando em reserva de terras para os usos de baixa renda, sobre as bases mais predatórias.

Desigualdade, segregação e degradação ambiental geram efeitos nefastos para as cidades como um todo – ainda que sejam os pobres os mais afetados. Ao concentrar as oportunidades de emprego, é gerada a necessidade de transportar multidões, o que nas grandes cidades tem significado o caos no trânsito viário e muitos são atingidos e prejudicados. Por isso, é fundamental mudar a maneira de pensar, produzir e usar as cidades para que mais pessoas possam aproveitar dos benefícios e oportunidades que elas oferecem (CYMBALISTA, 2007).

Ainda segundo o mesmo autor, o planejamento urbano tradicional vem sendo questionado nos anos recentes, com o movimento pela Reforma Urbana, que procura construir de forma democrática novos instrumentos de planejamento. Dentre as

conquistas recentes podem ser citados o capítulo de política urbana da Constituição de 1988, a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, a criação do Ministério das Cidades e do Conselho Nacional das Cidades em 2003 e uma nova geração de planos diretores que procuram efetivar em cada município a função social da propriedade. Isso significa o estabelecimento de condicionantes que definem o uso de terrenos e imóveis urbanos pelos proprietários, de forma que a propriedade urbana sirva a toda a sociedade, cumprindo a sua função social, assunto que será abordado mais adiante.

## 2. O crescimento do município de São Paulo até 1930

A cidade de São Paulo foi fundada em 25 de janeiro de 1554 à margem do interesse econômico e político da Coroa Portuguesa. Sua localização em um planalto de difícil acesso isolou-a do contato com Portugal e com as outras capitanias. A escolha da posição geográfica do núcleo inicial sobre uma colina, entre o rio Tamanduateí e o córrego do Anhangabaú, se deu por medo de ataques indígenas e este receio explica a posição defensiva não apenas das igrejas, mas também os muros e a existência de portas de entrada e saída da cidade (PASTERNAK e LEME, 2010).

O planalto paulista tinha sua base econômica na agricultura de subsistência, a atividade rural era mais importante do que a urbana e o local preferencial da moradia era a fazenda, pois a casa da cidade era reservada para visitas temporárias. O descobrimento do ouro nos fins do século XVII em nada auxiliou para o desenvolvimento da vila, pois ao contrário, muitos paulistas migraram para as zonas de mineração (PASTERNAK e LEME, 2010).

Segundo Ackel e Campos (2002) São Paulo permaneceu por mais de três séculos como uma cidade sem grande expressão urbana em âmbito nacional e circunscrita a uma pequena colina triangular cujos vértices eram os conventos de São Francisco, São Bento e Carmo. Com altitude de 750 a 760 metros, cercada por um forte desnível em relação aos cursos d'água que a delimitavam, a colina histórica formava como que uma acrópole abrigando a cidade. Somente a partir de meados do século XIX, quando as lavouras de café já avançavam para a região central da província a cidade passou a ter maior importância.

Em 1867 era inaugurada a primeira estrada de ferro de São Paulo, da companhia The São Paulo Railway Company, que ligava Santos a Jundiaí, sendo popularmente conhecida como A Inglesa. O surgimento das ferrovias, ligadas diretamente à exportação do café, teve vários efeitos sobre a cidade, como sua reestruturação espacial e a criação de novos empregos, por exemplo. E há uma consequência que vários autores gostam de realçar: com as ferrovias, os fazendeiros de maiores recursos transferiram suas residências para a capital, uma vez que era agora possível

ir às propriedades rurais de forma mais rápida e confortável. O rápido processo de urbanização da cidade observada a partir de 1870 seria resultado, em parte, desta transferência dos fazendeiros para a capital (FARIA, 2000).

A partir da década de 1870, impulsionada pela riqueza da produção e exportação do café, a cidade de São Paulo cresceu vertiginosamente. Em 1872 tinha 31.385 habitantes; 18 anos depois, em 1890, sua população dobrou para 64.934 habitantes e 10 anos depois, em 1900, sua população quase quadruplicou, passando para 239.820 habitantes. A riqueza originada no café circulava e se diversificava em múltiplos empreendimentos: no comércio, na indústria, na atividade bancária e também em empreendimentos voltados para a infraestrutura como as estradas de ferro, as empresas de produção e distribuição de energia elétrica e de transporte urbano de passageiros. Lentamente, em um processo conhecido como substituição de importações, São Paulo começava também a transformar-se numa cidade industrial, tendo também a contribuição da Primeira Grande Guerra (1914-1918), quando foi vedado o acesso às importações do mercado europeu acelerando intensamente o processo de industrialização (FARIA, 2000).

Na transformação da cidade de São Paulo é preciso considerar ainda a imigração. Se a maioria dos imigrantes dirigia-se para as plantações de café, uma parte também significativa permanecia na cidade. Muitos, desiludidos com o trabalho das fazendas, procuravam se fixar na capital em busca de melhores oportunidades. Foram esses homens e mulheres os primeiros operários das fábricas que começavam a aparecer; muitos deles montaram seus próprios negócios, seja no comércio ou na indústria e cheios de esperança foram também os responsáveis pela pujança e diversificação econômica da cidade (FARIA, 2000).

Segundo Rolnik (2012) na virada do século São Paulo é uma cidade que atrai um intenso fluxo imigratório europeu. O primeiro grande grupo estrangeiro a chegar ao final do século XIX foi italiano: entre 1888 e 1900 passaram por São Paulo quase 900 mil imigrantes, dos quais 70% eram provenientes da Itália. Nas duas décadas seguintes outros 900 mil europeus passaram pela cidade distribuindo-se entre portugueses, espanhóis e italianos. Entre 1908 e 1930 se instalaram em São Paulo cerca de 50 mil sírios e libaneses e 35 mil judeus, oriundos principalmente da Europa oriental no pós-guerra.

Ainda segundo a mesma autora nesse momento de intenso fluxo imigratório a cidade viveu seu primeiro surto industrial, baseado principalmente nas indústrias têxteis e alimentícias, que ocuparam as várzeas por onde passavam as ferrovias, constituindo as grandes regiões operárias de São Paulo: nas orlas ferroviárias no leste, oeste e sudeste - Lapa, Bom Retiro, Brás, Pari, Belém, Mooca e Ipiranga - se formaram as primeiras colônias de imigrantes. No mesmo período, e seguindo os mesmos eixos ferroviários, tinha início o primeiro surto industrial do ABC, a sudeste do município, e da região de Osasco, a oeste.

Quando a canadense The São Paulo Tramway Light & Power Company Limited se instalou em São Paulo, em 1899, a cidade estava, portanto, ávida de energia. E como observou Saes (1986, p.27):

*é inegável, portanto, que, ao se instalar em São Paulo em 1899, a Light encontrava uma economia em processo de rápida expansão. Se a produção e o comércio de café eram o elemento germinal desse crescimento, é certo que os principais resultados concentraram-se agora na economia da cidade de São Paulo: incremento populacional, diversificação das atividades comerciais, fortalecimento de instituições bancárias e multiplicação do número de estabelecimentos industriais são índices seguros da transformação por que passa a capital do Estado no começo do século XX. Em suma, o núcleo urbano de São Paulo constituía base suficientemente ampla e crescente para o desenvolvimento das atividades produtivas da Light em suas duas vertentes fundamentais: o transporte urbano movido a tração elétrica e a produção/distribuição de eletricidade (para iluminação pública e doméstica e uso industrial).*

A Light recebeu inicialmente a concessão para explorar o serviço de transportes urbanos e, logo depois, para gerar e distribuir energia elétrica para a capital e seus subúrbios. A produção de eletricidade, inicialmente voltada para a demanda residencial e aos próprios bondes, acabou favorecendo o desenvolvimento industrial (ACKEL e CAMPOS, 2002).

Entre 1901 e 1912 a empresa instalou quase 200 quilômetros de trilhos na cidade, onde seus bondes elétricos substituíam os veículos de tração animal. Aos poucos, a Light foi comprando empresas concessionárias e passou a dominar quase todos os serviços públicos na cidade, sendo que o seu poder era tão grande que a empresa ficaria conhecida como “o polvo canadense”, por estender seus tentáculos sobre todo o espaço urbano (PILAGALLO e DIWAN, 2012).

Em 1899, quando adquiriu a concessão para operar o transporte urbano de passageiros por meio de bondes elétricos, a Light se comprometeu a implantar esse serviço no prazo de dois anos e daí o motivo para a inauguração às pressas de uma usina termoeletrica da Rua São Caetano. Também segundo Saes (1986, p.54):

*Essa usina termoeletrica não podia, no entanto, com sua modesta capacidade geradora de 1.000 kW, garantir o fornecimento da energia elétrica necessária para os planos de expansão das linhas de bondes, da iluminação pública e doméstica e de utilização industrial da nova forma de energia, acalentados pela empresa. Para*

*viabilizar esses planos, a Light não podia prescindir da localização e aproveitamento de uma fonte de força hidráulica apropriada nas proximidades da Capital paulista.*

A primeira usina hidroelétrica da Light no Brasil foi a usina de Parnaíba, implantada em Santana de Parnaíba, no rio Tietê. Inaugurada em 1901, sua potência inicial era de 2 MW e em 1912 atingiu a potência máxima de 16 MW, sendo a primeira usina hidroelétrica de grande porte implantada no Brasil. Pela importância acima citada e pelas dificuldades encontradas em sua construção para os padrões da época, com falta de modernos meios de transporte e comunicação e com escassez de engenheiros e operários qualificados, esta usina ocupa um lugar destacado na trajetória da Light e também na história da energia e da industrialização brasileira (FARIA, 2000).

Nos primeiros anos do século XX, com o grande aumento da população e o rápido crescimento das atividades comerciais, quase todas localizadas no tradicional “triângulo” da cidade, este se tornava uma região cada vez mais congestionada. A cidade ameaçava parar – pelo menos a cidade entendida na época como sua área central, ainda limitada à colina histórica – exigindo investimentos para alargamento e realinhamento da sua malha de ruas antigas, estreitas e tortuosas (ACKEL e CAMPOS, 2002).

A Câmara Municipal criou no final de 1898 o cargo de Prefeito Municipal e nomeou Antonio da Silva Prado, fazendeiro e líder empresarial nos setores ferroviário, comercial-exportador, industrial e bancário, que permaneceu neste cargo por quatro mandatos, de 1899 a 1910. Sua gestão dedicou-se à remodelação da cidade de acordo com o modelo agroexportador, que exigia, em primeiro lugar, um centro de negócios adequado para que a “capital do café” cumprisse seu papel. Assim, as obras mais importantes concentravam-se na área central como, por exemplo, o Teatro Municipal, que foi construído entre 1903 a 1911, e era considerado indispensável à afirmação da cultura europeia pela elite paulistana da época (ACKEL e CAMPOS, 2002).

Antonio Prado reorganizou a administração municipal e entregou a Diretoria de Obras, órgão responsável pelo planejamento e realização das intervenções urbanísticas da cidade ao engenheiro português Victor da Silva Freire (1869-1951), formado na Escola Politécnica de Lisboa e na École de Ponts et Chaussées de Paris. Freire permaneceria no cargo por 27 anos, até 1926, tornando-se o grande protagonista da atividade urbanística em São Paulo nesta época (ACKEL e CAMPOS, 2002).

Em 1911 Freire propôs a contratação de um consultor estrangeiro, o arquiteto francês Joseph-Antoine Bouvard, que desde 1907 colaborava como consultor urbanístico no plano de Buenos Aires, para apoiar seus planos para São Paulo. A Câmara Municipal aprovou esta contratação e o Plano Bouvard se apresentou como o primeiro trabalho com uma visão abrangente da capital paulista, envolvendo a remodelação do aspecto da cidade e a dilatação de seus horizontes, consagrando o

papel do centro histórico como área comercial e de serviços, condizente com a sua condição de capital do Estado (ACKEL e CAMPOS, 2002).

Ainda segundo Ackel e Campos (2002), as intervenções de Freire e Bouvard foram implementadas gradualmente ao longo das décadas de 1910 e 1920. E ainda segundo os mesmos autores, a partir da década de 1920, as pressões de crescimento, intensificadas pela industrialização, se avolumariam, levando à superação dos padrões de intervenção urbana assumidos por Freire e Bouvard. Suas realizações seriam então substituídas pelo expansionismo exacerbado, pelo rodoviarismo e pela verticalização emblematizados no Plano de Avenidas, a ser comentado mais adiante.

### 3. A evolução do movimento ambientalista no Brasil e no mundo

A história do ambientalismo no mundo é um campo de estudo abrangente, uma vez que ele consiste em um movimento complexo com origens sociais, políticas e científicas, e ainda que seja difícil determinar com exatidão o seu início, vários autores citam que as preocupações com o meio ambiente se originam do advento da Era Industrial, ainda no final do século XVIII.

Em seu “**Ensaio sobre o princípio da população**”, de 1798, o inglês Thomas Malthus fez a sombria previsão de que a população crescia em progressão geométrica e a produção de alimentos crescia em progressão aritmética, sendo que a longo prazo o saldo deste descompasso seriam a fome e o aumento da mortalidade. Malthus viveu no período em que a humanidade completou a marca de 1 bilhão de pessoas, enquanto que no final de 2011 foi atingida a marca dos 7 bilhões, segundo a Organização das Nações Unidas (MOON, 2011).

No século XX as preocupações com os problemas ambientais foram intensificadas com a publicação em 1962, do livro “**Silent spring**” (Primavera Silenciosa) pela bióloga Rachel Carson (1907-1964), no qual a autora publicou os resultados de suas pesquisas, denunciando os impactos no meio ambiente e na saúde humana do uso indiscriminado do inseticida DDT (iniciais de dicloro-difenil-tricloroetano). O título do livro fazia alusão ao silêncio de “**tordos, tordos americanos, pombas, gaios, milhares de outras vozes de pássaros**” em razão da exposição desses animais aos pesticidas. Carson foi pioneira em aumentar a consciência da população sobre a importância da preservação da natureza e da ameaça da poluição causada pelos pesticidas, mas vítima de um câncer terminal morreu sem saber que seus esforços foram fundamentais para o início do movimento ambiental moderno nos Estados Unidos (MILLER Jr., 2008).

Discussões formais sobre os impactos ambientais causados pelo desenvolvimento e pela industrialização ocorreram com a criação do Clube de Roma em 1968, na Itália, formado por cientistas e empresários preocupados com os impactos

provocados pelo crescimento econômico e com a disponibilidade dos recursos naturais do planeta. Foi fundado pelo economista e industrial italiano Aurélio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King com o objetivo de promover uma discussão de alto nível sobre o futuro do planeta e da humanidade (HERNANDEZ, 2009).

E um impulso especial para a questão ambiental aconteceu no ano de 1972 com a publicação do relatório “The limits to growth” (Os limites do crescimento) encomendado pelo Clube de Roma e elaborado por Jay Forrester e Dennis Meadows do Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), um dos mais conceituados centros de pesquisa dos Estados Unidos. Este relatório tratou essencialmente de problemas cruciais para o desenvolvimento da humanidade e utilizando modelos matemáticos chegou a conclusão de que nosso planeta não suportaria mais o crescimento populacional por causa da pressão sobre os recursos naturais e energéticos e do aumento da poluição ambiental (HERNANDEZ, 2009).

Projetando um futuro possível para o planeta e para a humanidade “The limits to growth” levou em consideração cinco variáveis: população, produção industrial, produção de alimentos, poluição e utilização de recursos naturais não renováveis. Para evitar o colapso mundial, o documento sugeria o controle do aumento da população mundial e a estabilização da produção industrial, pois assim diminuiria a necessidade de produção de alimentos e o consumo de recursos naturais não renováveis (MARTINS, 2007).

As conclusões daquele relatório tiveram enorme repercussão na Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo na Suécia, entre 05 e 16 de junho de 1972. Aquele evento, cujo objetivo era estudar estratégias para corrigir problemas ambientais no planeta, é considerado um divisor de águas, devido a grande quantidade de conferências das Nações Unidas que foram realizadas a seguir. No seu documento final, denominado Declaração de Estocolmo, constam 26 princípios, muitos dos quais são considerados mais incisivos do que aqueles aprovados em conferências posteriores, sendo gerada uma conscientização com a preocupação sobre o meio ambiente em escala global (KEELER e BURKE, 2010).

Em 1983 a Assembleia Geral das Nações Unidas instituiu a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (*World Commission on the Environment and Development – WCED*) com a missão de indicar medidas de cooperação entre países considerados desenvolvidos e em desenvolvimento no sentido de promover novo modelo de desenvolvimento no planeta. Para presidir esta Comissão foi nomeada Gro Harlem Brundtland, ex-ministra do Meio Ambiente e ex-primeira ministra da Noruega, sendo os trabalhos concluídos em 1987 com a apresentação do seu relatório final, intitulado “Our Common Future” (Nosso futuro comum), que ficou conhecido como Relatório Brundtland (MARTINS, 2007).

Este relatório destacou questões de população, alimentação, segurança, saúde das espécies e dos ecossistemas, energia, indústria e uma ampla variedade de desafios

urbanos, concluindo que os problemas ambientais e a saúde ambiental são preocupações paralelas e questões interligadas. O relatório destacou a expressão **desenvolvimento sustentável**, que viria a estar presente nas discussões sobre meio ambiente nos anos seguintes – e até nos dias atuais - com a seguinte definição: “... é o **desenvolvimento que satisfaz as necessidades da presente geração, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas próprias necessidades.**” Por este conceito o atual modelo de desenvolvimento, característico da sociedade industrial ocidental, seria inaceitável em função de promover o consumo insustentável dos recursos naturais como, por exemplo, os combustíveis fósseis (MARTINS, 2007).

E no Brasil, no início da década de 1980, foi sancionada a Lei Federal nº 6.938/81, de 31 de agosto de 1981, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, aprovada quando a temática ambiental sequer engatinhava no país, e em pleno regime autoritário, sendo considerada um marco legislativo do direito ambiental brasileiro. Esta lei trouxe conceitos, princípios e regras jurídicas extremamente avançadas para a época, além de ter estabelecido a estrutura administrativa ambiental vigente até hoje, denominada Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), no qual está inserido o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). E nesta lei foram criados ainda os instrumentos através dos quais seus princípios podem ser aplicados na prática, e dentre ele se destacam o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental e a avaliação de impacto ambiental (VALLE, 2008).

E Braga et al. (2005) lembram que essa foi, na realidade, a primeira lei federal a abordar o meio ambiente como um todo, abrangendo os diversos aspectos envolvidos e as várias formas de degradação ambiental, e não apenas a poluição causada pelas atividades industriais ou o uso de recursos naturais, como vinha ocorrendo. Nela foi ampliado sensivelmente o conceito de poluição, já que expressamente a define como a “**degradação da qualidade ambiental**”, o que inclui não apenas o lançamento de matéria ou energia (poluente) nas águas, no solo ou no ar, mas sendo resultante de atividades que, direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;*
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;*
- c) afetem desfavoravelmente a biota;*
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;*
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos*

E ainda no Brasil, a introdução do tema ambiental na Constituição Federal promulgada em 1988 é outro marco histórico de inegável valor, visto que as constituições que a precederam jamais se preocuparam com a proteção do meio ambiente

de maneira específica e global (BRAGA et al., 2005). No capítulo referente ao meio ambiente o *caput* do artigo 225 se tornou uma referência para as ações de preservação ambiental no Brasil, sendo transcrito a seguir:

*Art. 225. Todos 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.*

Outras legislações importantes para o meio ambiente foram posteriormente sancionadas no país, podendo ser citadas principalmente a que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos em 1997, a Lei de Crimes Ambientais em 1998, a lei sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC em 2000, a Lei de Gestão de Florestas Públicas em 2006 e mais recentemente a que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos em 2010, sancionada depois de tramitar por quase 20 anos no Congresso Nacional.

Um fato histórico ocorreu em junho de 1992 quando no Rio de Janeiro foi realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ficou conhecida como Eco-92 ou Rio-92, sendo a maior conferência já realizada pela ONU para discutir o futuro do planeta. Esta Convenção atraiu uma legião de chefes de Estado e de governo, além de personalidades de todo o mundo, tendo elevado de uma vez por todas à categoria de prioridade internacional diversos temas do direito ambiental, além da noção de desenvolvimento sustentável. Os parâmetros fixados pelos documentos assinados naquela ocasião passaram a servir de referência no tratamento de políticas socioambientais e encabeçam a agenda internacional até os dias atuais (LEITÃO, 2008).

Em 1997 foi aprovado o Protocolo de Kyoto, que exige que os países se comprometam com a redução dos gases de efeito estufa, incluindo o dióxido de carbono, ou comercializem suas emissões quando necessário. Este Protocolo indica o propósito da redução, pelos países industrializados, em média de 5,2% de emissão de gases até 2012, em relação aos níveis de 1990, tendo entrado em vigor em fevereiro de 2005, embora sem a adesão dos Estados Unidos que argumentaram que teriam perdas econômicas para se adaptar a esta redução (MARTINS, 2007).

Em 2002 foi realizada em Johannesburgo, África do Sul, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, que ficou conhecida como a Rio+10. Pensada para impulsionar as diretrizes fixadas na Rio-92, avaliando os avanços e aperfeiçoando os compromissos assumidos, a Rio+10 frustrou as expectativas dos que esperavam maiores avanços, limitando-se à fixação de um plano de implementação contendo metas genéricas e sem previsão de prazos para fazer valer os acordos assinados no Rio de Janeiro (LEITÃO, 2008).

E o evento significativo mais recente foi realizado no Rio de Janeiro em junho de 2012, denominado **Rio+20 - Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável**, após 20 anos do evento anterior na mesma cidade. O objetivo da Conferência foi a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes. A Conferência teve dois temas principais: (a) a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, e (b) o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável, sendo o seu documento final publicado com o título “The future we want” (O futuro que queremos).

#### 4. O Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257, de 10 de Julho de 2001

O Estatuto da Cidade é a lei federal aprovada após anos de debates no Congresso Nacional, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

O artigo 182 da Constituição Federal dispõe que a política de desenvolvimento urbano é de responsabilidade do Município e tem por objetivo ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes. Estabelece, ainda, que o Plano Diretor Municipal é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, sendo obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes.

Esse mesmo artigo, em seu parágrafo 4º, dispõe ainda sobre importantes instrumentos para concretização da função social da propriedade: parcelamento ou edificação compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

Já o artigo 183 da Constituição Federal trata da aquisição da propriedade pelo ocupante de imóvel urbano que o utiliza para sua moradia ou de sua família por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição. Com este dispositivo se garante o direito de propriedade àquele que, de fato, dá a ela uma destinação social.

Segundo Valle (2008), o Estatuto da Cidade é um instrumento de reforma urbana que tem como objetivo maior disponibilizar ferramentas que permitam aos municípios gerirem adequadamente seus territórios, evitando ou revertendo problemas que são vivenciados em grande parte das grandes e médias cidades brasileiras. As inovações contidas no Estatuto situam-se em três campos: instrumentos de natureza urbanística voltados para induzir formas desejáveis e planejadas de uso e ocupação

de solo; gestão participativa das cidades, que incorpora a ideia de participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade e a ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas, quando estão em situação ilegal.

O Estatuto das Cidades condicionou o Plano Diretor como o orientador da definição das diferentes áreas do município onde poderá incidir a utilização de instrumentos por ele criados para que seja cumprida a função social da propriedade urbana e implantada uma política de desenvolvimento e de expansão urbana. Instituiu diversos instrumentos de política urbana e, dentre eles, destaca-se a outorga onerosa de potencial construtivo; a transferência do direito de construir; o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; e três tipos de coeficientes de aproveitamento (máximo, mínimo e básico), que requerem a revisão das formas usuais de planejamento, de controle do uso do solo e de zoneamento urbano, separando o coeficiente de aproveitamento construtivo do tipo de uso do solo (MAGLIO, 2005).

Destaca-se também pela primeira vez em uma lei urbanística nacional, a introdução nas diretrizes para a ordenação e controle do uso do solo, de questões ambientais, como a poluição e degradação ambiental, o controle do uso excessivo ou inadequado do solo em relação à infraestrutura urbana, a adoção de padrões de produção de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites de sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência, bem como a preservação, conservação e proteção do meio ambiente natural e construído (EIV) (MAGLIO, 2005).

## 5. Análise dos Planos Diretores do Município

### 5.1 O Plano de Avenidas de 1930

O Plano de Avenidas consistiu em uma proposta urbanística de um anel viário em torno do centro histórico da cidade, expandindo a área central e organizando a circulação por um esquema radial-perimetral, denominado Perímetro de Irradiação. Foi idealizado pelo engenheiro civil e arquiteto Francisco Prestes Maia (1896-1965) em parceria com o engenheiro civil João Florence de Ulhôa Cintra (1887-1944), na administração do prefeito Pires do Rio, sendo publicado em maio de 1930 (CAMPOS e SOMEKH, 2002).

Sua concepção urbanística se opunha a qualquer obstáculo físico ou a qualquer limite definido para o crescimento urbano e esta posição era totalmente compatível com a necessidade de espalhar uma cidade considerada densa e explosiva. O uso do ônibus a diesel tornaria acessíveis – em termos de transportes – os bairros da periferia, pela flexibilidade destes veículos, ao contrário dos bondes e trens, cujo raio de influência era limitado pela distância entre estações. Desta forma, configurava-se a opção pelo modelo rodoviarista de transporte sobre pneus e encontrava-se

também a solução para a crise de moradia com a auto-construção em loteamentos da periferia, que estariam acessíveis aos trabalhadores (ROLNIK, 2012).

Segundo Campos e Somekh (2002) podem ser identificados como pressupostos centrais do Plano o princípio do crescimento (horizontal e vertical, destacando a expansão do centro), o papel crucial da circulação (dando-se preferência ao transporte rodoviário e ao automóvel) e a ideia de uma estrutura urbana voltada ao crescimento e apoiada no arcabouço viário (expressando-se pelo modelo radial-perimetral).

Mas a revolução de 1930, que levou Getúlio Vargas ao poder da nação destituiu o prefeito Pires do Rio e deixou Prestes Maia à margem da administração municipal até o ano de 1938. Nomeado pelo interventor Armando de Salles Oliveira, durante o intervalo constitucional do governo Vargas, para o período de 1934 a 1938, o prefeito Fabio Prado adiantou algumas obras previstas no plano que seriam completadas por Prestes Maia em sua primeira gestão como prefeito, nomeado pelo Estado Novo, para o período de 1938 a 1945 (CAMPOS e SOMEKH, 2002).

Ainda segundo os mesmos autores, nesta gestão Prestes Maia priorizou as grandes obras viárias constantes de seu plano e particularmente a sua “pedra angular” – o Perímetro de Irradiação, formado pelas Avenidas Senador Queiroz, Ipiranga, São Luís, os Viadutos Nove de Julho, Jacareí, Dona Paulina, a Praça Clóvis Bevilacqua (atualmente integrada à Praça da Sé), o alargamento do início da Avenida Rangel Pestana e a Avenida Mercúrio. Um impressionante rol de obras transformou a cidade em um grande canteiro, atingindo também algumas vias radiais previstas, além de outras obras de vulto.

A associação entre construção de avenidas e canalização dos rios e córregos completa o novo modelo de circulação, que acabou por definir, até os dias de hoje, a estrutura básica da cidade: os rios e córregos confinados em canais ou galerias subterrâneas e sobre seus antigos leitos se implantam as avenidas de fundo de vale. São obras da gestão Prestes Maia a construção da Avenida Nove de Julho sobre o córrego canalizado do Saracura, a Avenida Itororó (futura 23 de Maio) sobre o córrego de mesmo nome e a retificação do rio Tietê, encurtando-o em 20 quilômetros e destinando suas margens para a construção da marginal de mesmo nome e para a ocupação de suas várzeas (ROLNIK, 2012).

A expansão horizontal ilimitada, concepção coerente com o modelo radio-concêntrico do sistema viário proposto pelo plano foi o elemento que ajudou a configurar a metrópole atual. Conforme já citado, a possibilidade de autoconstrução das moradias em loteamentos longínquos era uma resposta para a crise de moradia, mas resultarão em uma cidade de baixíssima densidade comparada com o padrão anterior concentrado em torno dos trilhos dos bondes.

Com referência ao meio ambiente, este expansionismo do Plano de Avenidas com loteamentos dispersos e sem infraestrutura resultará em um dos grandes problemas

dos dias atuais neste município que é a ocupação urbana de áreas próximas aos mananciais que abastecem a cidade e conseqüentemente o comprometimento da qualidade da água das represas, assim como dos rios e córregos nas imediações das moradias.

## **5.2 O relatório elaborado por Robert Moses e pela IBEC em 1950**

Desde o final da década de 1940, São Paulo já havia superado os dois milhões de habitantes, continuava a apresentar altos índices de desenvolvimento, principalmente industrial, e essa explosão urbana havia provocado o surgimento de duas correntes urbanísticas. De um lado, a corrente progressista, liderada por Francisco Prestes Maia, autor do Plano de Avenidas e que, quando prefeito iniciou a sua implantação na cidade, conforme já abordado. De outro lado, a corrente que defendia o modelo urbanístico de controle e limitação do crescimento urbano, opondo-se principalmente à instalação de novas indústrias, geradoras de novos empregos que provocaria um crescimento incontrolável da cidade, sendo esta corrente liderada pelo engenheiro-arquiteto Luís Inácio de Anhaia Mello, que também tinha sido prefeito do município, em dois curtos períodos em 1931 (CAMPOS e SOMEKH, 2002).

Com o objetivo de colher subsídios para coordenar a intervenção urbanística municipal, o prefeito Lineu Prestes, nomeado pelo governador do estado Ademar de Barros em fevereiro de 1950, encomendou um estudo à IBEC – *International Basic Economy Corporation*, entidade presidida por Nelson Rockefeller e sediada em Nova Iorque, que prestava consultoria técnica a países em desenvolvimento. A direção deste estudo foi entregue a Robert Moses, engenheiro e advogado nova-iorquino que esteve à frente das principais iniciativas e equipamentos urbanos realizados em Nova Iorque nas décadas de 1930 a 1960. A contratação daquela entidade poderia abordar as diferentes correntes urbanísticas citadas e conciliar o crescimento da cidade com a adequação de sua incipiente infraestrutura, principalmente na área de transportes (CAMPOS e SOMEKH, 2002).

Finalizado e editado em versão bilíngüe em novembro de 1950, sob o título de **Programa de melhoramentos públicos para a cidade de São Paulo**, o relatório Moses apresenta, ao contrário do Plano de Avenidas, uma organização setorial: zoneamento, sistema viário, saneamento e áreas verdes são tratados em itens específicos. Não há, contudo, um diagnóstico quantitativo detalhado no relatório, que se baseia nas informações e levantamentos sumários então disponíveis na Prefeitura. O conteúdo do relatório é eminentemente pragmático, mas bastante genérico e contém um conjunto de recomendações que, embora não mereça o título de plano urbanístico, poderia, por sua objetividade e exequibilidade, contribuir para orientar a intervenção municipal (CAMPOS e SOMEKH, 2002).

Nas proposições viárias do relatório, o modelo radial-perimetral de Prestes Maia perde a sua integridade (como exemplo o segundo circuito perimetral previsto desaparece e as marginais Tietê e Pinheiros deixam de ser articuladas por uma

ligação Sul-Leste, que formaria a terceira circundante). Mas quase todos os trajetos já constavam do Plano de Avenidas e, portanto, das intervenções em pauta da Prefeitura: marginais Tietê e Pinheiros (apenas em uma margem), Radial Leste e o prolongamento da Avenida Nove de Julho, salientando-se a adoção generalizada do conceito de via expressa sem cruzamento em nível e a articulação com as novas rodovias e ao aeroporto. Com respeito ao meio ambiente a questão do saneamento merece considerações sendo recomendada a implantação de um sistema de coleta e tratamento de esgotos e também são sugeridos novos parques e equipamentos recreativos, incluindo *playgrounds* ao ar livre, destacando a importância da recreação ativa como recurso de integração das massas urbanas (CAMPOS e SOMEKH, 2002).

E, ainda pelos mesmos autores, ainda nesta época vários esforços foram realizados para dotar São Paulo de um plano diretor em moldes modernos, porém sem sucesso. Entre estes esforços de planejamento na década de 1950, o que teria ressonância nos anos seguintes seria o plano surgido pela iniciativa do padre Lebreton, com o seu movimento Economia e Humanismo, a ser abordado a seguir.

### **5.3 A pesquisa desenvolvida pela SAGMACS na década de 1950**

Em uma linha radicalmente oposta à do urbanismo emblemático pelo Plano de Avenidas e pelo relatório Moses, uma das mais importantes referências para o planejamento do município nos anos de 1950 passou a ser o trabalho do padre dominicano francês Louis-Joseph Lebreton (1897-1966), teólogo e um dos fundadores, na França, do movimento Economia e Humanismo, com seu Centro de Estudos de Economia e Humanismo e a revista com o mesmo título (ANTONUCCI, 2002a).

Em 1947, Lebreton veio a São Paulo expor suas ideias na Escola de Sociologia e Política e com seus discípulos brasileiros fundou um núcleo de seu movimento denominado de SAGMACS – **Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais**, visando aplicar seu método na prática. O movimento Economia e Humanismo apresentava teoria calcada no estruturalismo nascente na França e preocupava-se com a miséria e as desigualdades sociais alarmantes no Terceiro Mundo. Sua doutrina ditava uma disciplina de pensamento e ação, visando a obtenção de condições de vida mais humanas para a população, a um ritmo mais rápido e a menor custo, tendo em conta o desenvolvimento solidário. Sua metodologia visava orientar os investimentos públicos, racionalizar sua aplicação e melhorar as condições de vida da população por meio da observação e verificação de necessidades e recursos potenciais, com preocupação quanto à procura de uma via alternativa ao capitalismo, ao comunismo e ao nacionalismo (ANTONUCCI, 2002a).

Com a saída de Jânio Quadros da Prefeitura para disputar o Governo do Estado nas eleições de 1955, foi convocada uma nova eleição municipal para um mandato complementar de dois anos, vencida por Juvenal Lino de Matos, mas que viria a

assumir uma cadeira no Senado em abril de 1956. Seu vice era Wladimir de Toledo Piza, que ao tomar posse reuniu-se com o padre Lebrecht para fixar os objetivos de um estudo para São Paulo, dando início à pesquisa sobre necessidades e possibilidades da aglomeração paulistana. Contratou-se a SAGMACS, que desenvolveu, em vez de um plano propriamente dito, uma pesquisa visando entender São Paulo, cuja elaboração constituiu um marco na formação dos urbanistas paulistanos (ANTONUCCI, 2002a).

Ainda segundo a mesma autora, o estudo foi concluído em 1958, na gestão de Adhemar de Barros, com engavatamento da maior parte dos resultados, que nunca chegaram a ser publicados na íntegra. Não chegou a se constituir em base para um plano diretor, mas teve grande ressonância nas concepções subsequentes de planejamento urbano da cidade. Além disso, Antonucci (2002a) observa:

*O esforço de Lebrecht em São Paulo correspondeu a uma primeira tentativa no sentido de se implantar um planejamento urbano democrático, tentando combinar bases científicas com princípios e valores éticos. A doutrina permeou a ação, inibindo explicações científicas mais gerais e complexas, e implicou objetivos imediatos e utópicos, contidos no conceito de desenvolvimento como processo redutor da miséria humana.*

A mesma autora conclui que faltou à equipe da SAGMACS apoio político e base social que levassem os dirigentes a implantar o desejado processo de planejamento na administração municipal. Além disso, não se conseguiu espaço político para a efetivação de propostas de ação, conforme os objetivos iniciais, mas mesmo assim a iniciativa marcou um período rico em experiências e inovações na prática do planejamento. Seus resultados foram utilizados para subsidiar uma proposta para o Plano Diretor, que seria parcialmente incorporada no documento final da gestão Adhemar de Barros, mas jamais levada para apreciação e votação na Câmara Municipal.

#### **5.4 O PUB – Plano Urbanístico Básico de 1968**

Segundo Somekh e Campos (2002) a adoção do planejamento urbano integrado estabeleceu-se como paradigma para a proposição urbanística por parte do regime autoritário instalado no país em 1964. Em São Paulo, o produto mais emblemático desse período foi o PUB - Plano Urbanístico Básico, elaborado no final da gestão do prefeito Faria Lima (1965-1969), ao longo do ano de 1968 e publicado em 1969. Prestes Maia havia sido prefeito pela segunda vez, entre 1961 e 1965, porém com uma atuação limitada pela falta de recursos, mas Faria Lima, eleito em 1965, contou com linhas de financiamento e orçamentos que permitiram que grandes obras fossem priorizadas, como por exemplo, as vias expressas previstas desde o relatório Moses (avenidas 23 de Maio, Rubem Berta e Bandeirantes).

O PUB foi concebido como o Plano Diretor que faltava para São Paulo, objeto de esforços e demandas dos setores técnicos desde os anos de 1940, finalmente realizado e que possibilitava retomar o programa de obras viárias da gestão Faria Lima, cuja ausência era sentida desde 1945. Deveria orientar a cidade até 1990 e refletiria o objetivo de “humanizar” São Paulo, não apenas construindo avenidas e viadutos, mas também atendendo os setores de educação, cultura e saúde, além de parques e jardins (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

Ainda pelos mesmos autores, a postura ideológica do plano transparece na suposta superação do modelo rodoviarista que caracterizava o Plano de Avenidas e o relatório Moses, priorizando os transportes coletivos – Faria Lima encaminharia efetivamente o início do metrô em 1968 – e incorporando a visão social na forma do estudo da SAGMACS, como o atendimento a carências de equipamentos e serviços urbanos. Se comparado a seus predecessores de 1930 e 1950, que viam o crescimento intensivo como inevitável, devendo apenas ser acompanhado por investimentos viários adequados, o PUB traz um conceito radicalmente diverso: a expansão urbana torna-se a grande vilã de São Paulo, seu maior desafio e fonte de problemas.

Como objetivos gerais, o PUB almejava melhorar as condições de moradia, serviços e equipamentos; ampliar a oferta de serviços urbanos; integrar grupos de imigrantes e indivíduos marginalizados com programas de educação de base e habilitação profissional; ampliar as oportunidades de participação da comunidade; elevar o número de empregos pelo estímulo às atividades econômicas e aumentar a renda regional. Constituiu-se em um levantamento sistematizado de dados do município, estabelecendo diretrizes quanto aos seguintes aspectos: uso e ocupação do solo; intervenção do Poder Público no mercado fundiário urbano; descentralização de serviços e equipamentos; transporte coletivo em detrimento do individual e criação de um sistema de planejamento e participação da população na elaboração do plano (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

As propostas de circulação e transportes surgem entre os componentes mais ambiciosos do Plano. Previam-se 815 quilômetros de vias expressas, formando uma malha ortogonal que cobriria toda a área urbanizada, e uma ampla rede de 450 quilômetros de linhas do metrô (dos quais 187 quilômetros ao longo das faixas de ferrovias). Além disso foi prevista a construção de uma rodoviária principal à margem do rio Tietê e outras rodoviárias secundárias nos centros subregionais; a melhoria dos aeroportos de Viracopos e Congonhas, além de estudos para a construção de um novo aeroporto articulado às vias expressas (pensava-se em Cotia e não em Guarulhos, como efetivamente ocorreu) (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

Mas com respeito ao meio ambiente o plano tinha uma proposta inaceitável para os dias atuais. Segundo os mesmos autores, com diretrizes de descentralização e tentando mitigar por meio de uma estrutura mais policêntrica o excessivo

adensamento e a centralização das atividades no centro foram propostos para Santo Amaro e Itaquera dois grandes subcentros terciários e em Parelheiros, Zona Sul, hoje área de proteção aos mananciais, surgiria uma unidade urbana completa com 1,5 milhão de habitantes, 90 mil empregos em serviços e 80 mil empregos industriais. Não se imaginava que esta ocupação da zona sul poderia comprometer os mananciais de abastecimento de água da cidade e, além disso, ao redor das represas Guarapiranga e Billings era proposto o incremento a atividades de recreação e de turismo (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

E os mesmos autores complementam ainda que sobre as medidas de cunho ambiental foram previstas as ampliações das redes de água e esgoto, que atendiam respectivamente 55% e 37% da população, para 85% e contra as inundações e a poluição dos rios elencaram-se obras como a construção de represas de contenção nas cabeceiras e grandes instalações de tratamento de esgotos, que não chegaram a ser implantadas.

Com a crise do petróleo, o fim do milagre brasileiro e as dificuldades subsequentes, a grande malha de vias expressas prevista no Plano Urbanístico Básico e seus 400 quilômetros de metrô permaneceram, em sua maior parte, no papel, comprometendo a coerência do modelo de planejamento aplicado em São Paulo, na medida em que alguns elementos do zoneamento implantado após 1972 derivam das propostas do PUB (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

Os mesmos autores concluem afirmando que o PUB propriamente dito não foi transformado em lei, ou seja, não se tornou o Plano Diretor almejado, e por isso seu engavetamento marcou um período de descrença no papel redentor do planejamento urbano, proporcional à ambição das propostas apresentadas. No entanto, dois anos depois, São Paulo ganharia enfim um plano oficial, elaborado pelos técnicos da Prefeitura e aprovado pela Câmara Municipal: o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado ou PDDI, a ser abordado a seguir.

### **5.5 O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI de 1971**

Com o fim da gestão Faria Lima o Plano Urbanístico Básico - PUB não teve prosseguimento. O novo prefeito Paulo Maluf, nomeado pelo governador Abreu Sodré, por pressão do Presidente da República General Costa e Silva, não manifestou interesse pelo plano da administração anterior. Em 1970 foi escolhido pela Assembleia Legislativa como governador, Laudo Natel, que tomou posse no início de 1971 e nomeou como novo prefeito da capital o engenheiro José Carlos de Figueiredo Ferraz, defensor do controle do crescimento urbano e partidário do slogan “São Paulo deve parar” (CAMPOS, 2002).

Naquele ano foi enviado à Câmara Municipal o projeto do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI, que foi aprovado e passou a constar como a Lei nº 7.688, de 30 de dezembro de 1971. Tratou-se do primeiro Plano Diretor do município

aprovado como lei, e que serviu como base da atual legislação de zoneamento, introduzindo assuntos diretamente relacionados à proteção do meio ambiente e permanecendo por quase duas décadas em vigor no município (CAMPOS, 2002).

Para o atendimento de seus objetivos este Plano estabeleceu diretrizes básicas quanto ao desenvolvimento urbano, ao desenvolvimento social, ao desenvolvimento econômico e também quanto à organização administrativa da Prefeitura. Dentre seus objetivos merece destaque o apresentado no inciso I do artigo 2º, que é o de **“Criar e manter ambiente urbano favorável ao exercício, por toda a população, das funções urbanas de habitar, de circular, de trabalhar e de cultivar o corpo e o espírito, mediante: a) a preservação do meio ambiente contra a poluição do ar, do solo, dos mananciais de água e da paisagem”**, além de demais ações referentes a este e aos outros objetivos do Plano.

O PDDI dedicou ainda todo um capítulo ao meio ambiente denominado de **“Capítulo VI – Controle da Poluição Ambiental”**, no qual são abordadas a poluição das águas (artigos 24 a 26), a poluição do ar (artigos 27 a 29) e as fontes de sons e ruídos urbanos (artigos 30 e 31). Estabeleceu ainda que a atuação do município no controle da poluição ambiental deverá estar sempre em consonância com os órgãos competentes de âmbito estadual e federal (artigo 32).

Com respeito às águas e ao ar foram apresentadas as definições de poluição destes meios como sendo qualquer alteração de suas composições normais que possam causar perigos à saúde, à segurança e ao bem estar da população. Especificamente para as águas também foi considerado como poluição a alteração que possa comprometer seu uso para fins agrícolas, industriais, comerciais ou recreacionais, ou prejudicar o equilíbrio da fauna e da flora. Foi proibido o lançamento de resíduos provenientes de atividades industriais, comerciais, residenciais ou correlatas, capazes de provocar a poluição das águas de cursos d’água, lagoas, represas ou açudes, sem que os mesmos recebam, previamente, tratamento adequado de purificação. Analogamente para o ar ficou estabelecido que é proibido lançar na atmosfera resíduos provenientes de atividades industriais, comerciais, residenciais ou correlatas, capazes de provocar a poluição do ar, sem que recebam, previamente, tratamento adequado de purificação.

O Plano definiu ainda que os processos e dispositivos de tratamento de resíduos e da medição da poluição da água e do ar e dos níveis de intensidade de som deverão obedecer a normas aprovadas pelo município, que ainda estabelecerá os limites máximos de tolerância, bem como as normas de fiscalização e penalidades. Referente à poluição do ar também serão fixados os limites de emissão para a atmosfera, fixando os padrões de emissão e os padrões de qualidade do ar.

Ainda com respeito ao tema ambiental, um capítulo foi dedicado ao Sistema de Áreas Verdes do município com definição e classificação destas áreas, além de estabelecer os valores permitidos para a taxa de ocupação e o coeficiente de

aproveitamento das mesmas e de demais disposições. Também com respeito às áreas verdes constou como uma das diretrizes básicas do Plano a implantação de um sistema destinado à ampliação e preservação de espaços ajardinados e arborizados, por parte do Município, assim como o estímulo ao plantio de árvores e a preservação da arborização por particulares, através de campanhas educativas periódicas.

Também foi apresentado em quadro anexo ao PDDI uma relação de obras previstas que dizem respeito ao meio ambiente: redes de distribuição de água, rede de coleta de esgoto e rede de captação de águas de drenagem, com as metas previstas de execução das mesmas, em quilômetros de extensão, separadamente para os períodos de 1972 a 1974; de 1975 a 1976 e de 1977 a 1981. Em outro quadro foram também apresentadas as metas previstas para a coleta de lixo domiciliar e urbano, e para a disposição final em aterro sanitário e tratamento (incineração) para os mesmos períodos acima citados.

Na mesma época de elaboração e aprovação do PDDI, o Governo Estadual, por meio do GEGRAN – Grupo Executivo da Grande São Paulo (que viria a ser substituído pela Emplasa – Empresa de Planejamento da Grande São Paulo) elaborava o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado – PMDI, no qual constavam preocupações mais relacionadas à escala metropolitana e aos setores a cargo do governo estadual (abastecimento de água, saneamento, controle da poluição e rede ferroviária). Naquele Plano foram definidas algumas diretrizes diversas das constantes no PUB de 1968 e dentre elas a de se evitar a ocupação das zonas Norte e Sul, para proteger os mananciais da Cantareira, Billings e Guarapiranga e em vez disto, assumir um eixo de crescimento Leste-Oeste (acompanhando a infraestrutura rodoviária existente – Vias Dutra, Raposo Tavares e Castelo Branco). Estas orientações seriam incorporadas a dois grandes instrumentos legais por parte do Estado: a Lei de Proteção aos Mananciais, que impôs densidades de ocupação extremamente baixas para as áreas das represas e da Serra da Cantareira, e o Zoneamento Industrial Metropolitano, que pretendeu restringir o uso industrial pesado às faixas próximas às redes ferroviária e rodoviária, preservando o restante da aglomeração (CAMPOS, 2002).

E Maglio (2005) lembra ainda que a abordagem ambiental do PDDI foi contemporânea à discussão ambiental internacional e metropolitana, sobretudo em relação aos debates promovidos pelo Clube de Roma e pela Convenção de Estocolmo citados anteriormente, que enfatizaram a importância e a necessidade do controle da poluição ambiental para o desenvolvimento urbano.

## **5.6 A Lei de Zoneamento de 1972**

Uma vez aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI, a gestão Figueireiro Ferraz concentrou esforços na elaboração de uma lei abrangente de zoneamento de uso e ocupação do solo, com a delimitação dos perímetros das zonas, do detalhamento dos parâmetros urbanísticos e das disposições legais. Tendo

como base os principais conceitos colocados no PUB e no PDDI – estrutura viária em malha, contenção do crescimento e previsão de grandes investimentos em vias expressas, metrô, habitação e saneamento – e nos estudos desenvolvidos pela Prefeitura desde os anos 40, foi submetida à Câmara Municipal como a primeira legislação abrangente de zoneamento para o município. Foi proposto como principal instrumento regulador de São Paulo, sendo aprovado pela Lei Municipal nº 7.805, de 1º de novembro de 1972 (CAMPOS, 2002).

Tratou-se de um zoneamento que procurou seguir, em grandes linhas, as tendências de ocupação existentes, sobretudo na área central, nos cinturões industriais e no quadrante Sudoeste, que concentrava os setores de alta renda e as principais frentes de valorização imobiliária. Para cada zona definiram-se os usos, segundo as diretrizes estabelecidas pelo PDDI; as áreas e as frentes mínimas dos lotes (geralmente de 250 metros quadrados e de 10 metros, respectivamente); os recuos mínimos de frente, laterais e de fundo; a taxa de ocupação máxima do terreno e, o mais importante, o coeficiente de aproveitamento máximo. Assim, a cidade de São Paulo estava munida, pela primeira vez, de um instrumental abrangente em termos de legislação de uso e ocupação do solo (CAMPOS, 2002).

Entretanto, cumpre citar que existiu também a preocupação quanto à inserção ambiental no parcelamento do solo, conforme pode ser constatado no parágrafo 2º do artigo 3º, a seguir reproduzido:

*Nenhum parcelamento do solo será permitido em terrenos baixos, alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar-lhes o escoamento das águas; as obras necessárias para tal fim poderão ser projetadas, quando for o caso, juntamente com as das vias de circulação a serem abertas. Da mesma forma não será permitido o parcelamento de terrenos que tenham sido aterrados com materiais nocivos à saúde pública, sem que sejam previamente sanados. Do mesmo modo não será permitido o parcelamento de terrenos com declividade igual ou superior a 30 % (trinta por cento).*

E ainda dentro da temática ambiental cumpre mencionar o artigo 22 desta lei, no qual está citado que serão estabelecidas, por ato do Executivo, as normas aplicáveis às diferentes categorias de uso e às diferentes zonas de uso, pertinentes a: (I) limites máximos de tolerância para níveis de ruído, de vibrações e de poluição das águas e do ar; (II) processos e dispositivos de tratamento de resíduos lançados no ar ou em cursos d'água, lagoas, represas ou açudes; e (III) processos e dispositivos de medição e fiscalização dos níveis de ruídos, de vibrações e de poluição das águas e do ar, e os referentes a outros temas.

Esta lei teve alterações, revogações de dispositivos e complementações a partir do ano de 1973 e vigorou até o ano de 2004, quando foi revogada (com exceção dos incisos II e III do seu artigo 15) pela Lei 13.885, de 25 de agosto de 2004, que estabeleceu normas complementares ao Plano Diretor Estratégico de 2002, instituiu os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras e dispôs sobre o parcelamento e o uso e ocupação do solo neste município, a ser comentada mais adiante.

### **5.7 Os Planos Diretores de 1985 e 1988**

Com a redemocratização do país no início dos anos 1980, foi iniciado um período de transição em que o governador eleito ainda nomeava o prefeito da capital do Estado. Em 1983, eleito pelas urnas, Franco Montoro assumiu o governo estadual e nomeou o político santista Mario Covas para o cargo de Prefeito Municipal da cidade de São Paulo. A Secretaria de Planejamento foi confiada ao arquiteto Jorge Wilhelm, que encontrou um processo já encaminhado de revisão do PDDI por parte dos técnicos do órgão e um projeto de lei para Plano Diretor 1985-2000 - que ficou conhecido como PD-85 - que foi apresentado à Câmara Municipal em 1985, último ano da gestão Covas (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

Naquele momento, era iniciado no país o debate em torno da Assembleia Nacional Constituinte e a questão da participação popular era uma das novidades dos tempos pós-ditadura. Dessa forma o PD-85 foi apresentado à sociedade e à população organizada como um documento técnico elaborado em gabinete, conclamando-a a interferir, o que foi realizado, porém de forma limitada, uma vez que o documento, mesmo em sua forma preliminar, apresentava certa complexidade e além disso existia o ineditismo da situação (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

O texto reconhece corretamente que, com ou sem plano, a cidade é continuamente produzida e o planejamento seria a articulação entre agentes públicos e privados no sentido de produzir e “conservar” a cidade. A condução desta articulação seria do poder público, que funcionaria como árbitro, “interpretando” esses interesses e harmonizando-os com as diretrizes de governo. Tratava-se de uma nova visão, crítica e balizada, do planejamento: nesse sentido o PD-85 propôs a superação de limitações do PDDI, que não previa a participação da sociedade civil (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

No PD-85 são destacados conceitos inovadores, já estudados por conta da revisão do PDDI, como por exemplo, a implantação de Operações Urbanas - intervenções para revitalização ou transformação de áreas urbanas associando agentes públicos e privados. Estas intervenções - obras de infraestrutura, melhorias urbanísticas e equipamentos - seriam financiadas pelos agentes privados em troca de liberalizações especiais em relação à legislação vigente, como a possibilidade de aumentar o potencial construtivo acima dos coeficientes de aproveitamento máximos permitidos pelo zoneamento, sempre dentro de limites e perímetros fixados para a operação em

lei. Além disso, o Plano defendia medidas para reduzir a concentração de renda por considerar que uma distribuição desigual dos benefícios sociais resultaria em três problemas: precária qualidade de vida, principalmente entre as faixas de renda mais baixas, queda contínua da eficiência econômica da cidade e deterioração do meio ambiente (SOMEKH e CAMPOS, 2002).

Mas o PD-85 não chegou a ser debatido e nem votado na Câmara Municipal. Com o reestabelecimento das eleições diretas Jânio Quadros foi eleito para o cargo de Prefeito Municipal em 1985 e o panorama político paulistano se alterou: o novo prefeito empossado retirou da Câmara Municipal o projeto de lei do Plano Diretor da gestão Covas e em 1988 encaminhou um novo projeto para debates e votação.

Segundo Somekh e Campos (2002), este novo plano possuía cinco elementos estratégicos: o combate ao desemprego, um Conselho Intersecretarial para obter melhor rendimento nos investimentos setoriais, as Operações Interligadas, as Operações Urbanas e o remembramento de lotes, unificando a propriedade das quadras. Prevaleceu seu modelo de manter o zoneamento existente admitindo alterações pontuais negociadas diretamente – as Operações Interligadas, posteriormente declaradas inconstitucionais – ou vinculadas a um projeto de renovação para determinada área, aprovado em lei como as Operações Urbanas, instrumento adotado nos casos da Operação Urbana Anhangabaú, da Operação Urbana Faria Lima e da Operação Urbana Água Branca, entre outras.

O Plano tramitou na Câmara Municipal, sem ser debatido e nem votado, sendo aprovado por decurso de prazo, ao término da gestão Jânio Quadros no final de 1988, o que suscitou questionamentos sobre a sua validade enquanto plano vigente. Denominado de Plano-Diretor, foi aprovado pela Lei nº 10.676, de 7 de novembro de 1988, revogando a Lei nº nº 7.688, de 30 de dezembro de 1971, que tinha estabelecido o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI.

Em seu artigo 1º é descrito o seu propósito de melhorar a qualidade de vida de seus moradores, ampliar e tornar mais eficientes as atividades econômicas e resguardar o meio ambiente, mediante o menor custo possível e dentre os seus objetivos estratégicos (artigo 5º) cita-se o de elevar a qualidade do meio ambiente urbano e de resguardar os recursos naturais e o patrimônio cultural. O Plano possui também um capítulo dedicado aos objetivos e diretrizes gerais da estrutura urbana referentes à urbanização, à habitação, às atividades econômicas, aos grandes equipamentos, ao meio ambiente, aos transportes e ao sistema viário.

Os objetivos gerais quanto ao meio ambiente constam do artigo 11 e são separados em três incisos. No inciso I é citado o objetivo de preservação dos recursos naturais e do patrimônio ambiental existentes no município; no inciso II é citado o objetivo de preservação dos espaços naturais e construídos considerados patrimônio histórico-cultural e dos sítios consagrados como referências urbanas e no inciso III

consta o objetivo de melhorar os padrões de qualidade ambiental, através do aperfeiçoamento do controle sobre os níveis de poluição do ar, da água, do solo, sonora e visual; da exigência de recuperação dos recursos naturais degradados e da ampliação das áreas destinadas ao uso coletivo de lazer ativo e contemplativo.

Notam-se nestes objetivos gerais a preocupação com o meio ambiente de forma mais acentuada do que nos planos anteriores, sendo abordados diversos temas ambientais e dentre eles merece destaque a exigência que estabelece a obrigatoriedade da elaboração do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente – RIMA para todos os empreendimentos de grande efeito na área urbana, a qual foi coerente com a legislação ambiental que se instalava na época no país. Este Plano permaneceu em vigor até o início do século XXI, quando foi revogado pela Lei 13.430, de 13 de setembro de 2002, que estabeleceu o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo.

### **5.8 O Plano Diretor de 1991**

A eleição de Luiza Erundina em 1988, uma nordestina ligada aos movimentos sociais e comunidades de base, para o cargo de Prefeita Municipal criou expectativas de transformação em diversos setores no município, inclusive no urbanismo. Nomeado Secretário de Planejamento, o economista Paul Singer priorizou a elaboração de um novo Plano Diretor visando substituir o anterior aprovado por decurso de prazo e para isto a arquiteta e urbanista Raquel Rolnik coordenou os trabalhos, reunindo uma equipe de urbanistas para compor um plano atualizado e inovador (ANTONUCCI, 2002b).

Após dois anos de estudos e debates foi concluído um projeto de lei com o novo Plano e apresentado à Câmara Municipal em fevereiro de 1991, o qual pode ser considerado inovador pois reunia conceitos presentes em planos diretores anteriores, mas incorporava novos conceitos e metodologias. Sua elaboração contou com grupos de trabalho internos à administração, contribuições acadêmicas, seminários e debates abertos ao público, e também análise de seu possível impacto sobre a cidade. Foram realizadas audiências públicas em diversas regiões do município, tendo sido preparado material explicativo das propostas (vídeo e folders) para que diferentes segmentos da população pudessem conhecê-las e discuti-las em profundidade (ANTONUCCI, 2002b).

E ainda, segundo a mesma autora as partes integrantes do Plano são: a Política Urbana, o Uso do Solo; a Política de Transportes; a Operacionalização da Política Urbana e o Sistema de Planejamento e Gestão. Dentro do título Política Urbana define-se que o Plano Diretor é o instrumento global e estratégico de desenvolvimento urbano do município, que deverá orientar agentes públicos e privados na produção e gestão da cidade. Sua finalidade é realizar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território, sendo que para isto são destacados os objetivos do Plano e dentre eles, o da preservação, proteção e recuperação do meio ambiente.

Para a incorporação das características do meio físico à legislação de uso e ocupação do solo, o Plano Diretor-91 propôs as ZEPs – Zonas Especiais de Preservação e Áreas de Interesse Ambiental. As ZEPs constituíam perímetros de exceção às normas urbanísticas, com regras específicas de uso e ocupação, sendo seus parâmetros a ocorrência de vegetação arbórea significativa, de bens patrimoniais de cunho paisagístico, cultural, histórico ou ambiental, de áreas impróprias à ocupação urbana ou de áreas com necessidade de repovoamento ambiental. Um dos instrumentos utilizados para proteção das ZEPs seria a transferência de potencial construtivo, em que o proprietário, impedido de edificar em determinado terreno, poderia transferir ou vender o direito de construir como forma de ressarcimento, desde que participasse de programas de preservação na área original (ANTONUCCI, 2002b).

E segundo a mesma autora, as Áreas de Interesse Ambiental incluiriam terrenos com alta declividade, áreas de várzea ou meia-encosta. Na utilização de cada uma delas, deveriam ser cumpridas exigências adicionais relativas a um índice mínimo de áreas verdes, taxa de ocupação máxima – condicionada às características do meio físico – e taxa de permeabilidade mínima do terreno, variando com as características da ocupação.

O Plano Diretor-91 estabeleceu a função social da cidade, seu equilíbrio ambiental e direitos elementares de vida e cidadania para seus habitantes. Seus instrumentos constituíam os principais elementos de um novo corpo de normas visando introduzir alterações significativas na lógica da produção e apropriação do espaço urbano, garantindo melhoria da qualidade de vida para a maior parte da população. Entretanto, o projeto de lei contendo este Plano não chegou a ser votado e foi retirado da Câmara Municipal pelo prefeito da gestão seguinte, Paulo Maluf, eleito em 1992 (ANTONUCCI, 2002b).

### **5.9 O Plano Diretor Estratégico de 2002**

Em 2002, na gestão de Marta Suplicy, foi enviado à Câmara Municipal o projeto de lei instituindo o Plano Diretor Estatúgico do Município de São Paulo e que foi aprovado pela Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002. Tratou-se do terceiro Plano Diretor aprovado por lei, sendo um marco histórico para o município porque foi fruto de intensos debates e democraticamente votado, sendo o primeiro Plano Diretor construído após a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001.

Neste Plano Diretor foram estabelecidos como prazos o ano de 2006 para o desenvolvimento das ações estratégicas previstas, a proposição de ações para o próximo período e a inclusão de novas áreas passíveis de aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e o ano de 2012 para o cumprimento das diretrizes propostas. Além disso, ficou estabelecido que o Poder Executivo deveria encaminhar um projeto de revisão em 2006 e também seria realizada em 2003 uma revisão exclusivamente para incluir os Planos Regionais.

Este Plano se apresentou como um instrumento global e estratégico da política de desenvolvimento urbano, determinante para todos os agentes públicos e privados que atuam no Município, sendo parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. Em seu artigo 3º é citado que abrange a totalidade do território do Município, definindo: (I) a política de desenvolvimento urbano; (II) - a função social da propriedade urbana; (III) as políticas públicas do Município; (IV) o plano urbanístico-ambiental e (V) a gestão democrática. Através dele é possível a utilização de todos os instrumentos urbanísticos previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade para fazer cumprir a função social da propriedade nos terrenos e glebas não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas, notadamente o parcelamento, a edificação e a utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com títulos da dívida pública.

Seu conteúdo abrange sua conceituação, finalidade, abrangência e objetivos gerais, além das políticas públicas a serem adotadas quanto ao desenvolvimento econômico e social, ao turismo, ao desenvolvimento humano e qualidade de vida, ao trabalho, emprego e renda, à educação, saúde, assistência social, cultura, ao esporte, lazer e recreação, à segurança urbana, ao abastecimento e à agricultura urbana.

Possui um capítulo dedicado ao meio ambiente e desenvolvimento urbano no município no qual consta que a Política Ambiental se articula às diversas políticas públicas de gestão e proteção ambiental, de áreas verdes, de recursos hídricos, de saneamento básico, de drenagem urbana e de coleta e destinação de resíduos sólidos. São descritos no artigo 55 os objetivos da Política Ambiental a ser adotada e no artigo 56 constam as diretrizes desta Política Ambiental.

No artigo 57 são enumeradas as ações estratégicas para a gestão da Política Ambiental e sequencialmente são apresentados os objetivos, as diretrizes e as ações estratégicas relativas à política de Áreas Verdes, de Recursos Hídricos, dos Serviços de Saneamento Básico, do Sistema de Drenagem Urbana, dos Resíduos Sólidos e da Energia e Iluminação Pública.

Segundo Wilhelm (2004), a aprovação deste Plano Diretor Estratégico no município de São Paulo significou um imenso avanço para a concretização de diretrizes de política urbana exemplares, despertando o interesse nacional e internacional. O Plano foi elaborado em sete meses e debatido durante seis meses na Câmara Municipal, sendo que, na sequência, a elaboração, o debate e a aprovação dos 31 planos das Subprefeituras e do zoneamento aprofundaram consideravelmente esse processo democrático de elaboração, sem perder a criatividade e a precisão técnica das propostas urbanísticas.

E com respeito à questão ambiental, de todas as medidas abordadas no Plano Diretor Estratégico, cumpre destacar a atenção especial que foi prestada na prevenção e redução das enchentes, no aumento da permeabilidade do solo, na criação da

macrozona de proteção ambiental e na implantação de novos parques, de parques lineares ao longo dos cursos d'água e de caminhos verdes interligando as áreas verdes do município (SEMPLA, 2004).

### **5.10 A complementação do Plano Diretor em 2004**

A complementação do Plano Diretor ocorreu ainda na gestão de Marta Suplicy com a aprovação da Lei Municipal nº 13.885, de 25 de agosto de 2004, a qual foi estruturada em três subdivisões: na Parte I são estabelecidas normas complementares ao Plano Diretor Estratégico de 2002, na Parte II são instituídos os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras e a Parte III dispõe sobre o parcelamento e disciplina e ordena o uso e ocupação do solo no município de São Paulo.

Referente às questões de meio ambiente, na Parte I foram especificadas as categorias de uso para o Sistema de Áreas Verdes do município (parques, reserva biológica, caminhos verdes etc.) e também foram definidas as áreas para disposição de bens inservíveis e resíduos sólidos, como pontos de entrega de pequenos volumes de resíduos, áreas de transbordo e triagem de resíduos, áreas de reciclagem e aterros de resíduos da construção civil.

Na Parte II constam os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, que constituem partes complementares do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e são instrumentos determinantes das ações dos agentes públicos e privados em cada território. Estão contemplados em Anexos que contém a íntegra das disposições legais do Plano Regional Estratégico de cada Subprefeitura e os seus respectivos documentos complementares em forma de Quadros e Mapas.

Os Planos Regionais Estratégicos abrangem a totalidade do território de cada Subprefeitura e contemplam proposições relativas às especificidades próprias, considerando as desigualdades regionais e tendo em vista a inclusão social, estabelecendo na sua Política de Desenvolvimento Regional as interações com o Plano Diretor Estratégico de 2002. São descritos os objetivos da política de desenvolvimento urbano ambiental para as diversas regiões do município, podendo-se citar como exemplos importantes a preservação da Serra da Cantareira e a mata remanescente próxima por meio de instrumentos de restrição aos usos urbanos (Região Norte); a proteção de nascentes da bacia do Aricanduva e a recuperação de áreas degradadas por extração e exploração mineral (Região Leste) e o saneamento ambiental com proteção de recursos naturais e a preservação e valorização da paisagem local constituída pelas represas Billings e Guarapiranga (Região Sul).

E a Parte III deste Plano trata da disciplina do uso e ocupação do solo, das atividades de urbanização e do parcelamento do solo no território do Município de São Paulo, nos termos da Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002 - Plano Diretor Estratégico. Esta Parte abordou, portanto, a questão urbanística, sendo descritos seus

objetivos, a conceituação e as estratégias de controle e apresentados os usos e ocupações permitidos nas duas Macrozonas do município, descritas e delimitadas no Plano Diretor Estratégico.

### **5.11 A revisão do Plano Diretor em 2007/2009**

Em outubro de 2007, o Prefeito Municipal Gilberto Kassab encaminhou para a Câmara Municipal um projeto de lei dispondo sobre a revisão do Plano Diretor Estratégico e a revogação da Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002, bem como dos artigos 1º ao 47º da Parte I da Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004.

Esta revisão trouxe aprimoramentos nas áreas de transporte, trânsito, meio ambiente e urbanismo. Dos instrumentos de política urbana, buscou-se aperfeiçoar a legislação referente às Operações Urbanas Consorciadas e às Áreas de Intervenção Urbana, sendo proposto ainda um novo instrumento: o Reajuste Fundiário.

Referente à Política Ambiental esta proposta de mudanças no Plano Diretor contemplou melhorias como a introdução do conceito de mitigação em mudanças climáticas, o controle de emissão de gases que produzem o efeito estufa e incluiu ainda o conceito de Compensação por Serviço Ambiental - CSA.

Este projeto foi debatido, inclusive com a participação da população da cidade através de audiências públicas realizadas em todas as Subprefeituras no ano de 2009, mas enfrentou resistências por diversos setores da sociedade civil e não chegou a ser votado naquela Casa. Desta forma, permaneceu em vigor no município os Planos aprovados em 2002 (Lei Municipal nº 13.430) e a sua complementação em 2004 (Lei Municipal nº 13.885) até serem revogados por um novo Plano a ser aprovado pelo Parlamento Paulistano (SALVADORI FILHO, 2011).

### **5.12 Considerações finais**

Evidentemente os planos descritos não resolveram os problemas cruciais do município como a degradação ambiental, a falta de moradia digna, as deficiências no saneamento básico, a falta de transporte público adequado, as enchentes e muitos outros que agravam a desigualdade social conhecida desde muito tempo. E ao longo dos anos estes problemas foram se acentuando, pois a cidade que em 1900 tinha uma população menor que 250 mil habitantes atingiu o expressivo número de 11.253.503 habitantes no censo demográfico realizado em 2010 pelo IBGE (fonte: <http://www.capital.sp.gov.br>).

Conforme cita Antonucci (2002b), na cidade de São Paulo a deterioração urbana é visível no comprometimento ambiental consequente da ocupação do solo, diante de uma legislação urbana excludente, que leva à erosão e deslizamentos de encostas e consequente assoreamento de córregos e rios, que aumentam as possibilidades de enchentes. Por outro lado a ocupação urbana de áreas de proteção dos

mananciais e o lançamento de esgotos sem tratamento adequado levam à poluição das águas e ao mesmo tempo, a falta de um sistema de transportes adequado e as longas distâncias percorridas com veículos entre a moradia e o local de trabalho resultam na poluição do ar atmosférico.

E Antonucci (2002b) prossegue considerando que o zoneamento vigente em São Paulo encarece os preços dos terrenos e faz com que a população empobrecida procure a periferia carente de infraestrutura para construção de suas moradias. E por outro lado, para estar próxima ao local de trabalho existe também a busca de soluções como cortiços degradantes ou favelas, as quais frequentemente se localizam nas margens de córregos ou rios ou ainda, em encostas íngremes, gerando a possibilidade de desastres sociais e ambientais.

E é importante lembrar que estes problemas são agravados nas ocasiões de aquecimento do setor da construção civil e do crescimento do setor imobiliário, bem como com a concessão de créditos de financiamento para a construção de moradias.

Conclui-se, portanto que estão fortemente interligados os problemas ambientais com o uso e ocupação do solo e com as condições de vida da população. A este respeito também é importante citar Police Neto et al. (2011) que consideram que as desigualdades sociais e os desequilíbrios ambientais são os principais problemas urbanos do município, que se não forem contidos e revertidos impedirão São Paulo de continuar a ser a mais importante cidade da América do Sul, sendo colocado em risco seu dinamismo socioeconômico. A cidade passa, em síntese, por uma crise estrutural demonstrada pelo crescimento de seus grandes problemas sociais e ambientais, que evoluem mais depressa do que as soluções, podendo tornar a cidade econômica, social e ambientalmente insustentável.

Segundo Bonduki (2011) a questão básica que precisa ser enfrentada é como reverter o atual modelo de crescimento da megametrópole, baseado na expansão horizontal periférica (de baixa renda) ou dispersa (de média ou alta renda); na verticalização de baixa densidade populacional na área consolidada; no uso intensivo do automóvel; no afastamento entre o emprego e a moradia; na produção exagerada de lixo; na deterioração das zonas mais antigas e de interesse histórico e na ocupação e na destruição das áreas de proteção ambiental. Encontrar um caminho que interrompa esse processo e que, gradativamente, possa ser substituído por um novo modelo de desenvolvimento urbano que maximize as potencialidades de macrometrópole e, ao mesmo tempo, minimize os gravíssimos impactos socioambientais que hoje tendem a inviabilizar o futuro da cidade é o grande desafio.

O mesmo autor considera que o Plano Diretor Estratégico aprovado em 2002 apontou um caminho possível, embora tenha limitações, pois foi resultado de uma ampla negociação com diferentes setores sociais, cujos interesses nem sempre permitem alterações significativas no modelo urbano predominante. Mas ele é um dos

mais avançados planos diretores implantados no Brasil no recente ciclo de planejamento marcado pela Constituição de 1988 e pelo Estatuto da Cidade em 2001, regidos pelos princípios da função social da propriedade, direito a habitação, planejamento participativo e recuperação social da valorização imobiliária gerada pelos investimentos públicos.

E finalizando é importante citar uma definição apresentada por Souza (2010) segundo a qual um plano diretor:

*...consiste no plano de ordenação do território urbano, sendo instrumento de planejamento dos mais importantes, pois é justamente através dele que uma cidade projeta-se para o futuro, vale dizer, é o plano diretor que ditará o destino dos municípios. Constitui, portanto, uma direção a ser observada pelos municípios, buscando resguardar, na medida do possível, o bem-estar e a qualidade de vida da população, atendendo as vocações de cada cidade (p.1)*

Pela definição acima, é possível uma reflexão de que se o município possui graves problemas ambientais isto se deve às ações do passado (e também do presente, conforme o local) e a eliminação dos mesmos somente será possível no futuro, caso existir o seu enfrentamento com um elenco de medidas planejadas e adequadas contidas em um instrumento fundamental que é denominado Plano Diretor. Em outras palavras, este contém, portanto, um rumo a ser seguido para as soluções dos graves problemas do município e a projeção de um futuro melhor para seus habitantes e para o meio ambiente.

## Conclusão

O presente artigo abordou as preocupações com o meio ambiente e as políticas ambientais propostas ou implantadas através dos planos diretores ou urbanísticos elaborados no município de São Paulo, desde o Plano de Avenidas em 1930 até os Planos Diretor e Regional dos anos de 2002/2004. Abrangeu, portanto, um período significativo do século XX, vindo até o início do presente século e atravessando acontecimentos históricos importantes da vida política do país, do Estado de São Paulo e também do próprio município. Conforme relatado neste texto alguns destes acontecimentos tiveram influência, de forma direta ou indireta, e ainda, positivamente ou não, na construção e na aprovação de alguns dos planos diretores.

O período abordado também coincide com uma época importante da evolução do movimento ambientalista no Brasil e no mundo, e entende-se que isto também causou

alguma influência nas elaborações dos planos. Considera-se que o crescimento deste movimento e também a implantação da legislação ambiental no país trouxe uma maior preocupação com questões como a poluição dos córregos e rios, a poluição do ar e a devastação das matas e florestas do município, que passaram a ser incluídas nos planos.

Algumas propostas de cunho predominantemente urbanístico contidas nos planos diretores resultaram em consequências benéficas ou não para o meio ambiente, podendo-se citar como exemplo desfavorável o expansionismo proposto no Plano de Avenidas de 1930, que resultou na ocupação de áreas da periferia da cidade em razão do modelo radioconcêntrico de sistema viário do Plano. Em consequência deste expansionismo, houve a ocupação das áreas que hoje são definidas como de preservação ambiental, o que ajudou a configurar a cidade atual, com loteamentos longínquos, dispersos e sem infraestrutura e com o inevitável comprometimento da qualidade da água dos mananciais próximos.

Verificou-se que houve, ao longo dos anos, uma nítida preocupação e uma abordagem mais ampla da temática ambiental nos planos e isto pode ser constatado, por exemplo, na observação dos textos legais dos três planos votados e aprovados na Câmara Municipal. O primeiro plano aprovado que foi o PDDI de 1971 apresentou, ainda que timidamente, preocupações com relação à poluição da água e do ar e com os níveis de som e ruído, além de abordar também o Sistema de Áreas Verdes no município. Naquele Plano foi citado ainda que seriam estabelecidas normas para os processos e dispositivos de tratamento de resíduos e da medição da poluição da água e do ar e dos níveis de intensidade de som.

Uma abordagem mais ampla pode ser verificada no Plano-Diretor de 1988 no qual são descritos objetivos e diretrizes gerais da estrutura urbana, sendo que sobre o meio ambiente são abordados objetivos como a preservação dos recursos naturais e do patrimônio ambiental do município. Além disso é citado o objetivo de preservação dos espaços naturais e construídos considerados patrimônio histórico-cultural e dos sítios consagrados como referências urbanas e ainda consta o objetivo de melhorar os padrões de qualidade ambiental.

E no Plano Diretor Estratégico de 2002 a abordagem sobre o tema ambiental foi maior e mais significativa do que nos planos anteriores. Foram descritos os objetivos, as diretrizes e as ações estratégicas da Política Ambiental, e também os objetivos, as diretrizes e as ações estratégicas relativas às políticas de áreas verdes, de recursos hídricos, dos serviços de saneamento básico, do sistema de drenagem urbana, da coleta e destinação dos resíduos sólidos e da energia e iluminação pública.

E a cidade foi crescendo acumulando contrastes. Possui pujança e desenvolvimento econômico, mas também uma pobreza significativa em sua periferia; possui hospitais altamente equipados e especializados, mas também dificuldades no atendimento à saúde de sua população mais desfavorecida e possui ótimas universidades,

mas também uma carência de oferta de educação e lazer aos seus habitantes. E esta população mais carente sofre ainda mais com as enchentes que ocorrem nos períodos chuvosos trazendo as doenças para dentro de suas moradias, sofre com a falta de infraestrutura adequada em seus bairros e sofre também com a poluição do ar atmosférico causada pelo trânsito caótico desta cidade.

Estes são alguns dos problemas relacionados com a qualidade de vida dos paulistanos e que somente poderão ser enfrentados com a elaboração de um novo Plano Diretor, o qual se espera que seja democraticamente debatido com a população deste município, através de audiências públicas, antes de sua votação no Parlamento.

Espera-se também que este novo plano tenha uma abrangência com dispositivos para combater a desigualdade social e a degradação ambiental no município. Que as medidas propostas favoreçam a oferta de moradia digna, a melhoria no transporte público, o incentivo ao trabalho próximo da moradia, a implantação e a conservação de áreas verdes, a redução do lixo e a sua reciclagem, a economia e o reuso da água, a acessibilidade de pessoas com deficiência e mobilidade reduzida em edificações e logradouros públicos, a preservação de áreas de proteção ambiental e outras que melhorem a qualidade de vida dos paulistanos e preservem o meio ambiente urbano.

## Referências Bibliográficas

ACKEL, Luiz; CAMPOS, Candido Malta. Antecedentes: a modernização de São Paulo. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p. 13-31.

ACKEL, Luiz; CAMPOS, Candido Malta. Freire e Bouvard: a cidade européia. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p. 33-53.

ANTONUCCI, Denise. O Plano Diretor de 1991: a revolução conceitual. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002b. p. 161-175.

ANTONUCCI, Denise. SAGMACS: o estudo que fez escola. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002a. p. 95-107.

BONDUKI, Nabil Georges. O modelo de desenvolvimento urbano de São Paulo precisa ser revertido. In: **Estudos Avançados**. v. 25, n. 71, São Paulo: jan./abr.2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 29 abr. 2012.

BRAGA Benedito et al. **Introdução à Engenharia Ambiental** – O desafio do desenvolvimento sustentável. 2.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

BRANCO, Samuel Murgel. **Ecologia da cidade**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2003.

CAMPOS, Candido Malta. PDDI, PMDI e Lei de Zoneamento: a questão imobiliária. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p. 121-133.

CAMPOS, Candido Malta; SOMEKH, Nadia. Considerações finais. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p.185-189.

\_\_\_\_\_. Plano de Avenidas: o diagrama que se impôs. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p. 55-71.

CAMPOS, Candido Malta; SOMEKH, Nadia. Relatório Moses: a emergência da metrópole. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar** – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p. 83-93.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - Rio +20, jun. 2012, Rio de Janeiro. **Objetivos e temas**. Disponível em: < <http://www.rio20.info/2012>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

CYMBALISTA, Renato. Urbanização. In: Instituto Socioambiental. **Almanaque Brasil Socioambiental**. São Paulo: 2007. p. 380-390.

FARIA, Antonio Augusto da Costa. **A Light e a utilização dos recursos hídricos da Bacia do Alto Tietê para a geração de energia elétrica**. Notas Ambientais nº 24, 2000.

HERNANDEZ, Alexandre Lopez. Introdução ao conceito de desenvolvimento sustentável. In: Fujihara, Marco Antonio; Giachini Lopes, Fernando (organizadores). **Sustentabilidade e mudanças climáticas** – guia para o amanhã. São Paulo: Senac, 2009. p.17-20.

KEELER, Marian; BURKE, Bill. **Fundamentos de projeto de edificações sustentáveis**. Tradução técnica de Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Bookman, 2010.

LEITÃO, Sergio. Conferências internacionais. In: Instituto Socioambiental. **Almanaque Brasil Socioambiental**. São Paulo: 2007. p. 496-497.

MAGLIO, Ivan Carlos. **A sustentabilidade ambiental no planejamento urbano do Município de São Paulo: 1971 – 2004**. Tese (Doutorado). Faculdade de Saúde Pública. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

MARTINS, José Pedro Soares. **Terra Cantata – Uma história da sustentabilidade**. Campinas: Komedi, 2007.

MEDAUAR, Odete (org.) **Coletânea de Legislação Ambiental – Constituição Federal**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MILLER Jr., G. Tyler. **Ciência Ambiental**. Tradução de All Tasks. Revisão técnica de Wellington Braz Carvalho Delitti. 11. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

MOON, Peter. 7 bilhões de consumidores, 1 planeta. In: **Revista Época**, São Paulo, n. 681, p. 87-113, 6 jun.2011.

PASTERNAK, Suzana; LEME, Maria Cristina da Silva. De vila a metrópole. In: SALDIVA, Paulo et al. **Meio ambiente e saúde: o desafio das metrópoles**. São Paulo: ExLibris Comunicação Integrada, 2010. p. 22-45.

PILAGALLO, Oscar; DIWAN, Pietra. **Obras e Construções – marcos do desenvolvimento**. Coleção Folha Fotos antigas do Brasil. v. 15. São Paulo: Folha de São Paulo, 2012.

POLICE NETO, José. (org.) et al. **Lições da cidade**. Questionamentos e desafios do desenvolvimento urbano na cidade de São Paulo. São Paulo: Cia. dos Livros, 2011.

ROLNIK, Raquel. **São Paulo**. Folha Explica. 3. ed. São Paulo: Publifolha, 2012.

SAES, F.A.M. Café, indústria e eletricidade em São Paulo. In: **História & Energia: a chegada da Light**. São Paulo: Patrimônio Histórico/Eletropaulo, 1986.

SALDIVA, Paulo. O homem e o meio ambiente urbano. In: SALDIVA, Paulo et al. **Meio ambiente e saúde: o desafio das metrópoles**. São Paulo: ExLibris Comunicação Integrada, 2010. p.16-21.

SALVADORI FILHO, Fausto. Os rumos do Plano Diretor. In: **Revista do Parlamento Paulistano**, São Paulo, ano 1, n. 1, p. 57-67. dez. 2011.

SÃO PAULO (município). **Lei Municipal nº 7.688**, de 30 de dezembro de 1971. Dispõe sobre a instituição do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo – PDDI –SP, e dá outras providências.

SÃO PAULO (município). **Lei Municipal nº 7.805**, de 01 de novembro de 1972. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município, e dá outras providências.

SÃO PAULO (município). **Lei Municipal nº 10.676**, de 07 de novembro de 1988. Aprova o Plano-Diretor, institui o Sistema de Planejamento do Município de São Paulo, e dá outras providências.

SÃO PAULO (município). **Lei Municipal nº 13.430**, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico.

SÃO PAULO (município). **Lei Municipal nº 13.885**, de 25 de agosto de 2004. Estabelece normas complementares ao Plano Diretor Estratégico, institui os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o uso e ocupação do solo do município de São Paulo.

SÃO PAULO (município). SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Município de São Paulo (organização). **Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo – 2002 – 2012**. São Paulo: Senac, 2004.

SÃO PAULO (município). SMDU – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. **História Demográfica do Município de São Paulo**. Disponível em: <[http://www.smdu.prefeitura.sp.gov.br/historico\\_demografico](http://www.smdu.prefeitura.sp.gov.br/historico_demografico)>. Acesso em: 14 mai. 2012.

SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta. Do PD-85 ao PD-88: inovação, democracia e crise. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX**. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p. 147-159.

SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta. O Super-plano: PUB – Plano Urbanístico Básico. In: SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta (organizadores). **A cidade que não pode parar – Planos urbanísticos de São Paulo no século XX**. São Paulo: Mackpesquisa, 2002. p. 109-119.

SOUZA, Demétrius Coelho. **O Meio Ambiente das Cidades**. São Paulo: Atlas S.A., 2010.

VALLE, Raul Silva Telles do. Legislação brasileira. In: Instituto Socioambiental. **Almanaque Brasil Socioambiental**. São Paulo: 2007. p. 481-487.

WILHEIM, Jorge. A elaboração de um novo plano para todos. In: SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Município de São Paulo. **Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo – 2002 – 2012**. São Paulo: Senac, 2004. p. 11.