

Por [labcidade](#) / 05/25/2018

## Projetos de Intervenção Urbana (PIUs) em São Paulo: transferência de terras para exploração comercial por terceiros

Paula Freire Santoro\*, Flávia Nunes\*\*

Um novo instrumento está sendo largamente utilizado na política urbana de São Paulo: o Projeto de Intervenção Urbana (PIU). Em uma de suas versões, a do PIU dos terminais, concessionários privados podem definir áreas e imóveis no entorno dos terminais de ônibus que desejam desapropriar para explorar comercialmente. Além de alargar para a exploração privada um instrumento (desapropriação) que era de uso exclusivo do Estado, e com fins estritamente de promover obras e equipamentos públicos, a atuação através de PIUs se dá de forma fragmentada e muito pouco transparente. Com processos decisórios cada vez mais enxutos, os projetos de intervenção urbana (PIUs) buscam afastar o debate público na elaboração e implantação de projetos que provocam transformações significativas nas áreas onde são implantados.

Nos últimos dois anos, a Prefeitura de São Paulo colocou 35 Projetos de Intervenção Urbana (PIUs) em debate, sendo que alguns deles foram oriundos de propostas dos proprietários de glebas, através de Manifestações de Interesse Privado. Se aprovados, podem afetar cerca de 102 km<sup>2</sup> ou quase 10% de toda área urbanizada da cidade. São muito fragmentados, de distintos tamanhos e tipos, que podem ser organizados em alguns grupos:

- PIUs de reestruturação urbana:** envolvem grandes áreas e prevêm intervenções urbanas multissetoriais (habitação, mobilidade, meio ambiente, entre outros), com desenho próximo de uma operação urbana, como o PIU Arco Jurubatuba ([PL 204/2018](#)) em debate na Câmara de Vereadores;
- PIUs de transformação de grandes glebas:** geralmente de um proprietário apenas, marcadas no zoneamento como Zona de Ocupação Especial (ZOE), como PIU NESP, PIU Anhembi ou PIU Pacaembu;
- PIUs de Terminais Urbanos:** envolvendo os 27 terminais de ônibus da cidade, divididos em dois grupos: os três primeiros anunciados – PIU Terminal Capelinha, PIU Terminal Campo Limpo e PIU Terminal Princesa Isabel – que foram projetos de concessão estruturada pela Prefeitura (o diagnóstico foi lançado para consulta pública em 2017 e em 15 de maio terminou a segunda consulta pública); e os outros 24, que foram regulamentados pela lei apelidada de “Lei de Concessão dos Terminais” (Lei Municipal nº 16.703/2017), alterada pela lei do Plano Municipal de Desestatização (Lei Municipal nº 16.211/15) e por decreto (Decreto 58.066/18), e estão delimitados por um raio de 600 metros ao redor de cada terminal.

Mapa. Projetos de Intervenção Urbana propostos até maio de 2018. Elaboração: Martim Furtado e Aluizio Marino/LabCidade FAUUSP, 2018.

Os PIUs, como o próprio nome já diz, consistem em projetos urbanos. Sua figura foi criada no Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014 (PDE) (Lei Municipal nº 16.050/14) com o objetivo de detalhar projetos de reestruturação urbana. Por isso, de acordo com o PDE, um PIU deve conter os objetivos das intervenções e um estudo detalhado dos aspectos urbanísticos, ambientais, sociais, econômico-financeiros e de gestão democrática sobre as motivações e os impactos da transformação urbana prevista (ver PDE, art. 136).

pensada a forma de gestão e financiamento do processo de reestruturação territorial. Assim, os PIUs foram concebidos pelo Plano Diretor para serem acompanhados de instrumentos de gestão e financiamento da transformação urbana, como por exemplo através de instrumentos de parceria público privada como Operações Urbanas Consorciadas (OUCs) e concessões urbanísticas.

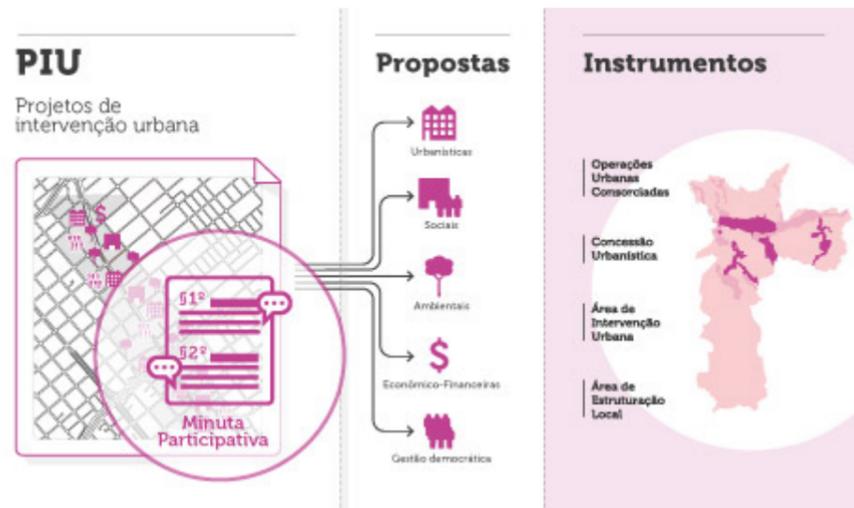


Figura 2. Diagrama dos Projetos de Intervenção Urbana. Fonte: SMDU/Gestão Urbana, 2015.

Sua concepção estava bem pouco definida no Plano Diretor e variou bastante desde as primeiras propostas apresentadas pela Prefeitura. Em 2016, um Decreto foi aprovado tratando sobre o tema (Decreto Municipal nº 56.901/16). Seu texto era muito próximo, inclusive repetia trechos inteiros do texto do Plano Diretor Estratégico, embora apresentasse novidades importantes.

A primeira delas foi estabelecer um conteúdo mínimo do Projeto – que consistiu em um diagnóstico e um programa de interesse público –, muito mais enxuto e genérico que o previsto no Plano Diretor, que agora poderia também ser proposto pela iniciativa privada. Esse novo conteúdo mínimo coloca os conteúdos do PIU descritos no Plano Diretor como “elementos complementares necessários” a serem incluídos, somente se necessário, na fase final do PIU (Decreto 56.901/16, art. 4º, IV). Mesmo enxuto, este conteúdo mínimo não foi respeitado pela totalidade dos PIUs apresentados, [vide críticas](#) feitas ao PIU Rio Branco.

Este conteúdo mínimo inicial seria publicizado para uma consulta pública virtual reduzidíssima, por no mínimo 20 dias corridos. A primeira consulta aberta, do PIU Rio Branco, permitiu concluirmos que consistia no que se apelidou de “consulta Twitter”, face ao limite de caracteres restritos a cada parágrafo do texto de colaboração, dificultando posicionamentos contrários à proposta como um todo. Atualmente, a consulta mudou: está aberta a um comentário geral apenas (ver, por exemplo, o [PIU Vila Leopoldina-Villa Lobos](#), ainda em aberto). Todas as consultas ficaram abertas em média por 25 dias, impossibilitando a leitura cuidadosa e a compreensão dos materiais publicizados, geralmente muito detalhados e técnicos.

Após a primeira consulta, a proposta seria analisada e a elaboração do PIU seria autorizada pela Secretaria Municipal de Licenciamento (SMUL). Com isto, a SP Urbanismo publicaria o perímetro de intervenção, as características básicas da proposta e as fases do projeto, e ficaria autorizada a realização de um chamamento público para manifestação de interesse na apresentação de projetos, em um edital que explicitasse a forma de participação social e os critérios para avaliação das propostas apresentadas. Dois PIUs hoje se encontram nesta etapa (Vila Olímpia e Nações Unidas). A forma final do PIU após esta aprovação é apresentada para nova consulta de, no mínimo, 20 dias. Um outro PIU encontra-se nesta etapa (Vila Leopoldina-Villa Lobos).

Mas uma das novidades mais importantes consiste na possibilidade, criada por Decreto, de a SP Urbanismo firmar contratos com terceiros para implantação do PIU, permitindo que sejam vendidos (alienados) imóveis da SP Urbanismo ou desapropriados para fins de utilidade pública (Decreto Municipal no 56.901/16, art. 6º, § 1º). Ao menos desde o debate sobre a [Medida Provisória 700/2015](#) – editada em dezembro de 2015, que não foi convertida em lei por decurso de prazo – vem se tentando, nas diversas esferas (federal, estadual e municipal), que seja permitida a desapropriação de imóveis para serem transferidos para privados, mediante diferentes formatos de parcerias ou concessões.

Imóveis públicos dos PIUs dos Terminais Urbanos podem ter exploração comercial

No caso dos PIUs dos Terminais Urbanos, a possibilidade de terras públicas comporem a concessão ou imóveis privados serem desapropriados para compor a concessão está explícita na regulamentação que trata da concessão dos terminais, que determina também que “áreas ou terrenos subutilizados ou com potencial de transformação” podem estar associados à concessão dos terminais, desde que contidos no perímetro de intervenção (Decreto no 58.066/18, art 2º). Será possível que o concessionário não só explore comercialmente o terminal, como também explore as áreas públicas ou que venham a ser desapropriadas por utilidade pública do entorno.

Mas é possível explorar comercialmente imóveis públicos? Não. Para criar esta excepcionalidade, o Decreto 58.066/18 se apoia em algumas ideias:

- **Que comércio, serviço e habitação são usos ampliados do terminal e podem ser aprovados pelos mesmos parâmetros, como infraestrutura.** Que as construções destinadas à exploração de receitas acessórias ao contrato de concessão “configurem o aproveitamento ampliado de sua função estratégica e implantação de usos complementares, tais como os de comércio, serviços ou habitação”. Reforça que a implantação de serviços públicos ou centros comerciais já estava permitida no PDE (Decreto 58.066/18, art. 5º, II, § 1º cita o PDE, art. 245, § 3º). E define que sua ocupação deve seguir os parâmetros urbanísticos e regras de edificações caracterizadas como INFRA-1 (art. 5º, II), bem como observa que podem ser excepcionalizados parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo (art. 5º, II, § 1º);
- **Que os parâmetros de infraestrutura podem ser aprovados pela CTLU.** Que as atividades de exploração como receita acessória – ou seja, as comerciais, de serviços e habitacionais – sejam licenciadas como INFRA, cujos parâmetros podem ser definidos pela Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU), conforme permitido pela Lei de Zoneamento (16.402/16, art. 107, §1º) (Decreto 58.066/18, art. 5º, §1º);
- **Que a instalação de outros usos tenha anuência do órgão de transporte.** Que a instalação de usos comerciais, de serviços ou residenciais nas edificações dos terminais devem ter anuência do órgão gestor do equipamento público de transporte (Decreto

Assim, aproveitando as brechas criadas para os equipamentos públicos de transporte através de sua associação a parâmetros de utilidade, parece expandir estes benefícios para usos comerciais, de serviços e habitacionais associados aos terminais, estejam esses nas áreas operacionais ou sejam remanescentes de desapropriação. É possível interpretar que os terrenos próximos, públicos ou desapropriados por utilidade pública pela concessão, venham a compor o que se considera como “áreas operacionais”.

A Lei nº 16.703/17 permite a “exploração comercial, direta ou indireta, de edificações a serem construídas no terreno da estação ou na área de abrangência do perímetro [do PIU] (...) incluindo a alienação de novas unidades incorporadas pelo delegatário (...)” (Lei nº 16.703/17, art. 15 que altera a Lei 16.211/15). Ou seja, permite a venda de novas unidades construídas no perímetro pelo concessionário.

Ainda, ao final da concessão (cujo prazo máximo é de 30 anos de acordo com a Lei 16.211, art. 3º, I), deveriam ser restituídas todas as construções incorporadas (Lei 16.211, art. 3º, II). No entanto, tal previsão foi alterada pela Lei 16.703/17 que permitiu que, dentre os imóveis envolvidos, poderão ser devolvidos ao poder público apenas os necessários à operação do sistema de transporte coletivo (Lei no 16.703/17, art. 15, §5º que altera a Lei no 16.211/15, art. 3º).

Aos poucos a regulação em torno dos PIUs dos Terminais Urbanos vai possibilitando a exploração comercial, com serviços ou habitação, e permitindo que unidades produzidas sejam vendidas e não precisem retornar à posse do poder público, ampliando a transmissão de terras públicas aos privados através deste tipo de concessão.

\* Paula Freire Santoro é arquiteta e urbanista, professora de Planejamento Urbano do Departamento de Projeto da FAU USP. Atualmente coordena o projeto ObservaSP no LabCidade FAU USP. [Lattes](#) | [Academia.edu](#)

\*\* Flávia Nunes é estudante do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAU USP. Em seu Trabalho Final de Graduação, pesquisa a recente trajetória da regulação dos processos de reestruturação urbana em São Paulo através do estudo de caso dos Projetos de Intervenção Urbana (PIU), sob orientação da professora Paula Santoro.



categorias: [#mapas](#), [#observasp](#), [#posts](#)

tags: [#desapropriação](#), [#pius](#)

## ARTIGOS RELACIONADOS

O que está em jogo com a aprovação do Plano de Desestatização?

Observatório de Remoções na 5ª Jornada da Moradia Digna

A mudança da Ceagesp é mesmo necessária?

Livro analisa as PPPs urbanas e seu impacto sobre as cidades brasileiras

As ocupações do MLB em São Bernardo do Campo e o modelo local de segurança pública

INCÊNDIO NA DOUGLAS RODRIGUES – RECONSTRUÇÃO E PARCERIAS



São Paulo, coordenado pelas professoras Paula Santoro e Raquel Rolnik, e tem desenvolvido projetos de pesquisa ligados a planejamento urbano e estudos da paisagem.

Saiba mais

#### ACESSO RÁPIDO

[agenda](#) [biblioteca](#) [livros](#) [mapas](#) [multimídia](#) [observasp](#)

[observatório de remoções](#) [opinião](#) [posts](#) [raquel rolnik](#)

[uncategorized](#) [vídeos](#)



Para reportar alguma ameaça basta apenas enviar uma mensagem para o número: (11) 9.9565-0939

Se você souber de alguma comunidade ameaçada de remoção, DENUNCIE PRA GENTE!

O conteúdo pode ser usado de acordo com a atribuição Creative Commons 4.0