



Na Mídia

08/12/2020 | [O Estado de S.Paulo](#)

Um PDE sem mistérios, sem margem para exageros, com clareza, objetividade e inovação

Marc Stalder*



Não custa sonhar com um novo plano diretor estratégico para São Paulo (“PDE”) que tenha esses atributos, afinal 2021 é o ano para que isso aconteça. No que se refere ao planejamento urbano da cidade de São Paulo, 2021 será um ano importante e essa afirmação tem um motivo muito simples, mas que revela o que entendo ser o maior e mais complexo desafio da administração municipal e de todos nós, cidadãos paulistanos.

Segundo o § 3º, do artigo 40, do Estatuto da Cidade (a Lei Federal nº 10.257/2001), pelo menos a cada dez anos os planos diretores das cidades como São Paulo devem ser revistos. No entanto, no próprio PDE foi prevista uma revisão em prazo inferior, para agora, em 2021.

O processo legislativo para essa pretendida revisão é diferenciado e complexo, coerentemente com o tema que tratará, a prestigiar a participação popular, fundamental ao tratamento de tão diferentes situações, tão diferentes interesses e necessidades dentro de uma mesma cidade que, aliás, é maior do que muitos países.

Enfrentar tantas diferenças sem uma visão coordenada e mais ampla é impossível. Olho para o atual PDE e afirmo com convicção que evoluir é preciso e que não apenas as experiências anteriores, mas, notadamente, todas as experiências que esse ano pandêmico de 2020 propiciaram em relação ao pensar a cidade, suas funcionalidades, sua mobilidade e a forma de as pessoas viverem devem ser consideradas para um novo PDE, pois são muito valiosas. Não me refiro apenas ao “home office”, realidade de poucos, mas ao fato de que provavelmente alcançamos um ponto sem retorno, inédito, no qual a desordem urbanística das últimas décadas revela uma situação, quem sabe, impossível de se corrigir em condições normais e com orçamentos públicos e privados de padrões brasileiros.

A evolução é necessária para correção dos inúmeros problemas e dúvidas que o PDE traz consigo, dada a falta de conciliação das diferentes vertentes envolvidas no planejamento para um desenvolvimento sustentável de uma cidade, tal como delineados nos conceitos do próprio PDE. É inaceitável, ao menos para mim e alguns outros, que se imagine que aquele bairro operário da década de 1960 possa receber conjuntos de prédios onde haviam apenas casas, multiplicando a ocupação local, mas sem qualquer alteração no sistema viário que os servirão, com o mesmo sistema de abastecimento de água, de fornecimento de energia ou de coleta de esgoto. Essa situação reflete a falta de conciliação. E esse é apenas um dos muitos exemplos de problemas que um PDE mal feito pode gerar. Sim, todos precisam morar e com dignidade, mas se há apenas o incentivo para a construção de novas moradias, sem o incentivo da respectiva infraestrutura, ainda que a reboque das novas moradias, o inexorável resultado é o colapso de um ou de mais de um desses sistemas, o que demandará investimentos gigantescos (e talvez inviáveis) para que seja superado.

Outros exemplos podem ser encontrados nas inconsistências que algumas regras geram, por descuido ou propositadamente. Qual seria a razão, afinal, para que seja inserida numa determinada área um uso permitido diferente daquele do entorno e diferente da vocação estabelecida naquele local? Esse tipo de situação é rica fonte de conflito que deve ser evitada. Até mesmo da objetividade da lei, por mais paradoxal que seja essa afirmação, surgem questões controvertidas quando há “abuso” ou uma conveniente “estrita observância ao texto legal”. Ora, se há a exigência de um estudo de impacto viário, com a imposição de contrapartidas viárias para empreendimento com um determinado número de vagas, não bastaria fazer uma ou duas vagas a menos para se livrar de tal incumbência e contrapartidas? Para alguns, a resposta num sentido se sustenta pela observância ao texto legal, para outros, noutro sentido, a resposta traduz abuso e esse tipo de parâmetro deve ser esclarecido com regras interpretativas e que não se apeguem ao aspecto meramente registral dos imóveis envolvidos, mas, tal como deve ser um PDE, enfrentem as questões de forma abrangente, a partir da concepção urbanística da área, do entorno e da região conforme os preceitos de desenvolvimento ou preservação.

Os exemplos seguem e podem compor uma lista bem extensa, ainda mais se consideradas as situações onde o respeito à coisa pública e ao próximo, assim como o senso de comunidade e de pertencimento que nos faz fazer o melhor para nós, para aqueles que nos cercam e para aqueles que virão, não prevalecem.

Hoje o PDE como fonte legal de organização urbana em sentido amplo é apresentado e contextualizado de forma primorosa. Tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as diretrizes gerais de sustentabilidade, entendidas como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos,

ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, de gestão democrática, de planejamento, com a distribuição espacial da população e das atividades econômicas para evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Uma pena que muitas das regras específicas do PDE não sigam o mesmo primor.

Nesse contexto, ao imaginar a revisão do PDE, penso que evoluir, apesar de necessário, é pouco para o que a cidade precisa. É necessário inovar.

E inovar é o maior dos desafios. Representa o próprio desconhecido, o novo, afinal.

A inovação envolve o perigoso exercício de análise de experiências anteriores, locais ou de outros países. Vejo esse exercício como perigoso, pois ele tende a deixar as ideias preconcebidas mais evidentes e essas acabam por ofuscar a realidade que deve ser enfrentada ou os erros cometidos. Afinal, entendo ser até mesmo instintivo o esforço para nos mantermos no conforto do que é conhecido, mas reconheço que isso é um impedimento para inovar.

Para ilustrar, citando apenas três de muitos exemplos, Giuseppe Martinelli, Henry Ford e Steve Jobs foram inovadores. Além do empreendedorismo, a capacidade de inovar era um atributo comum dessas três importantes personalidades e não tenho dúvidas de que essa capacidade de inovar era exacerbada em razão da competência que cada um tinha de entender a realidade em que viviam, de absorver as experiências anteriores e, a partir delas, antever e realizar algo inédito. Conseguiram se desvencilhar da confortável situação que o conhecido representava e ousaram buscar o desconhecido.

Então, como inovar no PDE? A resposta para essa pergunta que se apresenta me parece se iniciar com o próprio conceito de inovação. Ou seja, inovar-se-á fazendo algo efetivamente diferente e não apenas fazendo a mesma coisa de outra forma.

Tal como em muitos outros países, o PDE deve estabelecer com clareza os usos possíveis para os imóveis na cidade, coerentemente com a vocação local e prestigiando a organização espacial do todo, contemplando os diferentes usos, as situações consolidadas e as melhorias necessárias para a cidade. O PDE deve balizar de forma geral as diretrizes para o desenvolvimento urbano em todas as vertentes e, a partir daí, propiciar o ambiente necessário para que o que foi planejado se concretize.

Um importante passo nesse sentido seria reconhecer, de uma vez por todas, a incapacidade do poder público de acompanhar a demanda por infraestrutura em sentido mais amplo e a necessidade de premiação de iniciativas que visem suprir essa necessidade, permitindo que a iniciativa privada use os imóveis conforme preestabelecido no PDE, mas, com a mesma liberdade, proporcionem as correspondentes e necessárias contrapartidas numa equação que traduza proporcionalmente o impacto desse uso e as respectivas contrapartidas, permitindo que a iniciativa privada as execute, afastando a mera contraprestação financeira e, inclusive, que o interessado se aproveite da mais valia inerente a tais contrapartidas. Num brevíssimo resumo, essa equação faria com que a liberdade de empreender fosse maior, apenas com as limitações da viabilidade econômica inerentes ao do que se pretende construir dadas as contrapartidas equivalentes para suprir as necessidades de infraestrutura.

Sem pretensão de prescrever uma receita de solução para tão complicado tema, imagino que o PDE sem mistérios ou margem para exageros, com clareza, objetividade seja o ponto de partida para a inovação a ser buscada. Criar um sistema que permita com liberdade, mas com parâmetros organizados e conciliados com as necessidades da cidade, a atuação da iniciativa privada gerar bons resultados para todos.

Mas será suficiente? Pensando nas regiões metropolitanas existentes no Brasil, tal como a qual a cidade de São Paulo está inserida, não tenho dúvidas de que a revisão do PDE é um bom começo, mas não será suficiente. A análise de forma global e multidisciplinar que se impõe ao PDE é a mesma entre os PDE's de diferentes cidades que hoje já formam um só todo, aplicando-se os conceitos também do Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/15) que demandam uma conciliação não apenas dos prazos de revisões dos diferentes PDE's que compõem uma metrópole, mas, notadamente, das suas regras como condição de sua eficácia.

***Marc Stalder, advogado, sócio da área de imobiliário de Demarest Advogados. Mestrando em direito imobiliário (“LLM, Real Estate Law”) na Universidade de Illinois em Chicago (John Marshall “Law School”). Professor convidado dos cursos de pós-graduação em Direito Imobiliário da ESA OAB/SP e do COGEAE PUC/SP. Especialista em Direito Registral Imobiliário pela PUC-MG/IRIB e em Direito Empresarial pela UniFMU. Membro da MDDI – Mesa de Debates de Direito Imobiliário. Diretor Técnico e de Conteúdo da Academia Nacional de Direito Notarial e Registral**